جـــامـــعـة الـجـــزائـــــر
كـلـيـة الـحـقـو ق

الـمـوضـــوع

النظـام القانونـي للوالــي المنتـدب
فــي القانون الإداري الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماجستير فــي القانون العام

فـرع إدارة ومـاليـة

أعدها الطالب:

➢ **بن أمزال لحسن**

تحت إشراف الأستاذة:

➢ **غوتـي سعاد**

أعضاء لجنة المناقشة :

الدكتور: بن أقزوح شعبان ...... رئيسا.
الدكتورة: غوتـي سعاد............ مقررا.
الأستاذ: خلوفي رشيد .... عضوا.

السنة الجامعية:
٢٠٠٤_ ٢٠٠٥

بسم الله الرحمن الرحيم

إهداء

أهدي هذا البحث المتواضع إلى من له عليّ عظيم الفضل وجميل الإحسان، إلى من خالطت محبتُهما شغَاف القلب، إلى: والديّ الكريمين – حفظهما الله– على كريم فضلهما ووافر إحسانهما.

إلى شيوخي و أساتذتي ،

إلى الإخوة و الأخوات ،

وإلى الصابرين في البأساء والضراء

وحين البأس.

تشكرات

أسمى عبارات الشكر أزفها إلى كل من ساهم في

إنجاز هذه المذكرة ماديا ومعنويا، و أخص بالذكر الأستاذة

الدكتورة: غوتي سعاد على قبولها الإشراف على هذا

العمل ابتداء ، ثم على توجيهاتها طوال مدة البحث،

و صلى الله و سلم على القائل: "لم يشكر الله من لم
يشكر الناس".

مقدمة:

تلجأ معظم دول العالم ومنذ القدم إلى تأسيس أنظمة قانونية خاصة تتعلق بمدن عواصمها، هذه الأخيرة تخضع إلى قواعد تنظيمية- في التنظيم الإداري والتأطير البشري- مغايرة للقواعد القانونية المطبقة على باقي الجماعات الإقليمية.

ولعل من أهم المبررات التي تتحجج بها سلطات هذه الدول لوضع مثل هذه الأنظمة تنصب حول مشاكل التهيئة والتسيير التي تتخبط فيها هذه العواصم.

لكن، ما تحاول أن تخفيه هذه الدول هو عدم حل المعادلة التقليدية الصعبة التي تجمع بين نجاعة هذه الأنظمة و"سوط" المركزية المجسد في النصوص القانونية المؤطرة لهذه الأنظمة.

وفي الجزائر، دخل نظام مدينة الجزائر الألفية الثالثة حاملا معه الغموض في التنظيم الإقليمي والتسيير الإداري من خلال سلسلة التعديلات المتكررة التي شملته.

حيث أنه يعتبر التعديل السادس الذي يتعرض له منذ صدور أول نص قانوني بعد الاستقلال سنة ١٩٦٧ [(١)]، وقد كان للتعديل الذي تضمنه نظام محافظة الجزائر الكبرى بموجب الأمر رقم ٩٧- ١٤ [(٢)] والأمر رقم ٩٧- ١٥ [(٣)] الأثر البالغ على نمط التنظيم والتسيير المؤسس على المركزية المتشددة [(٤)].

وبحلول سنة ٢٠٠٠، ألغي القانون الأساسي الخاص بالمحافظة [(٥)] ليحل محله نظام ولاية الجزائر بموجب الأمر رقم ٢٠٠٠- ٠١ [(٦)]، هذا الأخير نقل إليه التنظيم الإداري لمحافظة

---

(١)- مرسوم رقم ٦٧- ٣٠ مؤرخ في: ١٩٦٧/٠١/٢٧ المتعلق بالتنظيم الإداري لمدينة الجزائر، جريدة رسمية عدد ٠٩. هذا التنظيم تأسس بناء على المادة ٢٨٢ من أول قانون للبلدية للجزائر المستقلة رقم ٦٧- ٢٤ مؤرخ في: ١٩٦٧/٠١/١٨، جريدة رسمية عدد ٠٦.

(٢)- الأمر رقم ٩٧- ١٤ مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٥/٣١ يتضمن التنظيم الإقليمي لولاية الجزائر، جريدة رسمية عدد ٣٨ مؤرخة في: ١٩٩٧/٠٦/٠٤.

(٣)- الأمر رقم ٩٧- ١٥ مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٥/٣١ يتضمن القانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، (نفس الجريدة الرسمية).

(٤)_ هذا ما يمكن أن نستنتجه من خلال قراءة نص الأمر رقم ٩٧-١٥ المذكور سابقا، حيث أنه قام بحصر اختصاصات هيئة البلدية التي سميت "بالدائرة الحضرية" في مادة واحدة وواحدة فقط (المادة ١٠) ، هذه الأخيرة أعادت النظر في مجمل الصلاحيات الموكلة للبلدية للقانون "الأم" رقم ٩٠-٠٨ . وقد أشار الأستاذ جبار عبد المجيد إلى أن **الدوائر الحضرية (الجديدة) ما هي إلا مقاطعات إدارية رغم تمتعها بالشخصية المعنوية:**

- جبار عبد المجيد:**" التنظيم اللا مركزي للمدينة الكبيرة، المدينة الكبيرة في البلدية"**، م.ج.ع.ق. اق. وس. ، عدد ٠٣، سنة ١٩٩٧، ص ٦٥٨.

(٥)- بموجب القرار رقم ٠٢/ ق.أ / م. د / ٢٠٠٠ مؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٢/٢٧ يتعلق بمدى دستورية الأمر رقم ٩٧- ١٥ المؤرخ في: ١٩٩٧/٠٥/٣١ المحدد للقانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية عدد ٠٧ مؤرخة في: ٢٠٠٠/٠٢/٢٨.

(٦)- الأمر رقم ٢٠٠٠- ٠١ المؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٣/٠١ يتعلق بإدارة ولاية الجزائر والبلديات التابعة لها على إثر قرار المجلس الدستوري رقم ٠٢ /ق.أ / م. د/ ٢٠٠٠ المؤرخ في: ٢٧/ ٠٢/ ٢٠٠٠ المتعلق بمدى دستورية الأمر رقم ٩٧- ١٥ المؤرخ في: ٣١/ ٠٥/ ١٩٩٧ المحدد للقانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية عدد ٠٩.

الجزائر الكبرى ضمن المرسوم الرئاسي رقم ٢٠٠٠- ٤٥ المؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٣/٠١ [١] - في ظل ظروف سياسية متميزة- دون أن تتبعها نصوص قانونية تفيد الرجوع إلى الأحكام الخاصة لولاية الجزائر المنصوص عليها في قانون البلدية رقم ٩٠- ٠٨ [٢]، كما هو مشار إليه في نص الأمر رقم ٢٠٠٠- ٠١ السابق ذكره.

ومن خلال اطلاعنا على التنظيم الإداري الذي جاء به نظام محافظة الجزائر الكبرى، استوقفتنا في الوهلة الأولى **التركيبة البشرية النوعية لبعض الموظفين ومنهم الولاة المنتدبين المشرفين على الدوائر الإدارية**- كهيئات تتوسط ولاية الجزائر ومجموعة البلديات الموجودة على إقليمها- بدلا عن الدائرة تحت إشراف رئيس الدائرة التي كان معمولا بها قبل نظام المحافظة،هؤلاء الولاة المنتدبين يعملون تحت سلطة الوزير محافظ الجزائر الكبرى، هذه السلطة تحولت إلى والي ولاية الجزائر حاليا.

فكان موضوع البحث يتناول:" **النظام القانوني للوالي المنتدب في القانون الإداري الجزائري**".

ويمكن أن نلخص أهمية هذا البحث فيما يلي:

<u>أولا</u>: انعدام الدراسات القانونية المتعلقة بهذا الموضوع خصوصا مع ندرة البحوث التي تتناول التنظيم القانوني الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى،وكذا النظام الحالي لولاية الجزائر عموما.

<u>ثانيا</u>: قلة المراجع الخاصة بالتنظيم الإداري الإقليمي الجزائري، وعمومية المعالجة القانونية للبعض منها [٣]، الأمر الذي يؤثر سلبا على إحاطة الطلبة والباحثين من رجال القانون على مختلف التعديلات وطبيعتها التي تتعرض لها الجماعات الإقليمية من جهة، والتقلبات التي تمس التنظيم الإداري لولاية الجزائر، من جهة ثانية هذه التعديلات لها انعكاسات على المبادئ المعمول بها في القانون الإداري الجزائري.

---

[١]- مرسوم رئاسي رقم ٢٠٠٠-٤٥ مؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٣/٠١ المتضمن تعديل المرسوم الرئاسي رقم ٩٧- ٢٩٢ المؤرخ في: ١٩٩٧/٠٨/٠٢ المحدد للتنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية عدد ٠٩.

[٢]- قانون رقم ٩٠- ٠٨ مؤرخ في: ٠٧/ ٠٤/ ١٩٩٠ يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد ١٥ مؤرخة في: ١١/ ٠٤/ ١٩٩٠.

[٣]- فإذا كان الكتاب الذي تناول " القانون الإداري- التنظيم الإداري " تطرق إلى نظام مدينة الجزائر في ظل قانون البلدية رقم ٩٠- ٠٨ فقط:

- لباد ناصر: **القانون الإداري- التنظيم الإداري**، منشورات دحلب، الجزائر، (بدون تاريخ النشر)، ص ٢١٢- ٢١٤.

فإن الكتاب المعنون:" الوجيز في القانون الإداري " لم يلقى أية نظرة على خصوصية هذا التنظيم، ناهيك عن نظام محافظة الجزائر الكبرى، مع الإشارة إلى أنه استعمل نصوص قانونية لسنة ١٩٩٨ :

- بوضياف عمار: **الوجيز في القانون الإداري**، دار ريحانة، الجزائر، (بدون تاريخ النشر).

ثالثا: هذه الدراسة هي محاولة لاستكمال مسار البحث الذي سبقنا إليه بعض الأساتذة والباحثين ضمن مذكرات الماجستير وبعض رسائل الدكتوراه، سواء تعلقت بشخص رئيس الدائرة والهيئة التي يشرف عليها والتحولات التي طرأت عليها بعد سنة ١٩٩٠ [١] ،أو تلك التي تتعلق بموضوع مآل نظام مدينة الجزائر، مع العلم أن آخر دراسة تخص هذا النظام ترجع إلى سنة ١٩٧٨.

رابعا: المساهمة في كشف وبسط النقائص والمشاكل القانونية لهذا النظام المتميز من حيث التأطير والهيكلة، على غرار ما فعله التقرير العام للجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها المنصبة من طرف رئيس الجمهورية [٢]والتي أودعت تقريرها في شهر جويلية سنة ٢٠٠١ بدون نشره.

ونقصد بدراسة **"النظام القانوني" للوالي المنتدب (Wali Délégué)** مجموعة الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بوضعيته وكذا حقوقه وواجباته [٣]بحكم أنه موظف عام، ويكون موضوع هذا النظام ضمانا لحماية العون والهيئة من التعسف السياسي [٤]، لذلك ستتسع دراستنا إلى مفهوم موسع للنظام القانوني بما يشمل أهم الظروف التي تحيط به ومنها الظروف السياسية.

وكما سوف يشار إليه في إطار هذا البحث، فإن شخص الوالي المنتدب يترأس هيئة إدارية متميزة هي الدائرة الإدارية، هذه الأخيرة ظهرت إلى الوجود عند تأسيس نظام محافظة الجزائر الكبرى سنة ١٩٩٧، وقد احتفظ بها النظام الحالي لولاية الجزائر.

---

[١]- آخر دراسة (ماجستير) نوقشت **سنة ١٩٩٢** للباحث قارة أحمد باللغة الفرنسية:

La Daira, échelon controversé de la déconcentration, mémoire soutenu en ١٩٩٢.

[٢]- مرسوم رئاسي رقم ٢٠٠٠- ٣٧٢ مؤرخ في: ٢٢/ ١١/ ٢٠٠٠ يتضمن إنشاء لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، جريدة رسمية عدد ٦٤. تحت رئاسة السيد: **سبيح ميسوم**، ويظهر أنه من المقربين لشخص رئيس الجمهورية بحكم أنه تولى منصب مستشار قانوني لرئيس الجمهورية كما يبينه المرسوم الرئاسي المتعلق بتعيينه المؤرخ في: ٢٠٠٠/٠١/٠٩، جريدة رسمية عدد ٠٣.

[٣] - Alain PLANTEY : **Traité pratique de la fonction publique,** L.G.D.J, Tome ٠١, ٣ème éd, ١٩٧١, P.٢٢٣.

- Agath VAN LANG, Genévrière GONDOUIN, Véronique INSERGUET- BRISSET : **Dictionnaire de Droit administratif,** éd. Armond Colin, Paris, ١٩٩٧, P٢٧٣.

[٤] - Alain PLANTEY: OP- Cit., P٢٢١.

ذلك أنه في خلال تلك الفترة الوجيزة عرف التنظيم الإداري الإقليمي " لمدينة الجزائر العاصمة" [١] تقلبات سريعة، سواء من حيث التنظيم أو من حيث التأطير البشري، وفي تلك الفترة أيضا صدر أول قرار للمجلس الدستوري خاص بالجماعات الإقليمية، فكل هذه التغيرات والتحولات تستدعي المتابعة والدراسة في إطار **"القانون الإداري الجزائري"**.

وإذا تفحصنا النص القانوني المتعلق بالوالي المنتدب [٢] من جهة، وذلك الذي يخص تنظيم وسير الدائرة الإدارية [٣] التي يشرف عليها من جهة أخرى، مع مراعاة طبيعة التحول الذي عرفه التنظيم الإداري لولاية الجزائر، نطرح الإشكالية الآتية:

ما هي مكانة الوالي المنتدب من خلال الهيئة التي يشرف على إدارتها، ومن خلال الدور الذي يلعبه في ظل التنظيم الإداري الحالي لولاية الجزائر؟

---

[١]- هذه التسمية " الجديدة " جاءت في مضمون قرار المجلس الدستوري الخاص بعدم دستورية نظام المحافظة السابق ذكره. وحسب وجهة نظرنا، فإن هذه التسمية غريبة، ذلك أنه بالإضافة إلى غياب النظام الخاص لمدينة الجزائر في ظل المحافظة، فإن المجلس الدستوري قام بعملية "مزج" بين العبارة الموجودة في المادة ٠٤ من الدستور والعبارة الموجودة في المادة ١٧٧ من القانون رقم ٩٠- ٠٨ المتعلق بالبلدية، وكان المفروض منه أن يوحد الاصطلاح أو على الأقل يعلل على ما يريده من هذا القرار وهذا ما يضمن انسجام النصوص حالا ومستقبلا.

ثم إن المادة ٠٤ المذكورة تعاني من " قصور" في الترجمة بين النص باللغة العربية والنص باللغة الفرنسية، حيث تقابل عبارة "مدينة الجزائر" عبارة « Alger » مع العلم أن الترجمة الحرفية للعبارة باللغة العربية هي « Ville d'Alger » ، ولعل سبب هذا الخلل يعود إلى عدم وجود في النصوص القانونية (آنذاك) معيار لتعريف المدينة "تادرت" باللغة الأمازيغية أو « La Ville »، كما يشير إليه **الأستاذ بن أقزوح:**

- Chabane BENAKEZOUH : **« La ville d'Alger et le Droit »**, Revue IDARA, C.D.R.A, N° ٠١, Année ٢٠٠٢, P١٣.

وهذا الأمر قد يرجع إلى اختلاف المعايير الذي يستند إليه هذا المفهوم من بلد لآخر، كاستعمال معيار التنظيم الإداري (تونس)؛ أو معيار الكثافة السكانية (فرنسا)، أو المعيار الاقتصادي (إيطاليا)... إلخ:

- Sylvain ALLEMAND : **« La Ville en débats »**, in la ville et l'urbanisation, Revue repères, éd. Marinoor, N° ٠٣, Année ١٩٩٧, P٠٧.

ولارتباطها بالعاصمة مقر السلطات العمومية:

- Chabane BENAKEZOUH : OP- Cit., P١٦.

إلا أنه ظهر مؤخرا تعريفا قانونيا لما يسمى بالمدن الجديدة « Nouvelles Villes » يعتمد على معيار موضوعي (خصائص التهيئة والتعمير) من خلال المادة ٠٢ و ٠٣ وكذا المعيار الشكلي (إنشاء المدينة الجديدة يكون بمرسوم تنفيذي) حسب المادة ٠٦، هذا القانون يحمل رقم ٠٢- ٠٨ مؤرخ في: ٢٠٠٢/٠٥/٠٨ يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، جريدة رسمية عدد ٣٤.

ليعرف التنظيم الإداري على مستوى الوزارة سنة ٢٠٠٣ **تحولا أخرا بتنصيب الوزير المنتدب** لدى وزير التهيئة العمرانية والبيئة **مكلف بالمدينة**، وهذا لأول مرة- مرسوم رئاسي رقم ٠٣- ٢١٥ مؤرخ في: ٢٠٠٣/٠٥/٠٩ يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، جريدة رسمية عدد ٣٣ مؤرخة في: ٢٠٠٣/٠٥/١١.

[٢]- مرسوم تنفيذي رقم ٩٧- ٤٨٠ مؤرخ في: ١٩٩٧/١٢/١٥ يحدد تنظيم محافظة الجزائر الكبرى وسيرها، جريدة رسمية عدد ٨٣ مؤرخة في: ١٩٩٧/١٢/١٧.

[٣]- قرار وزاري مشترك مؤرخ في: ٢٥/ ٠٨/ ١٩٩٨ يحدد تنظيم الدوائر الإدارية لمحافظة الجزائر الكبرى وسيرها، جريدة رسمية عدد ٨٤ مؤرخة في: ١٩٩٨/١١/١١.

ولمعالجة هذه الإشكالية، خصصت **الفصل الأول** لدراسة الإطار القانوني الذي ينشط فيه الوالي المنتدب، وهذا من خلال ما تميزت به هيئة الدائرة الإدارية من ناحية التنظيم،والمشاكل التي تعاني منها من ناحية التأطير وعلاقته بالوالي المنتدب.

هذه الهيئة التي احتفظ بها التنظيم الإداري الحالي لولاية الجزائر كنظام يحمل في طياته غموضا وتناقضات ظهرت بوادرها الأولى من خلال سلسلة التعديلات الذي عرفه نظام مدينة الجزائر بعد الاستقلال.

لأتطرق في **الفصل الثاني** إلى المهام المسندة للوالي المنتدب من خلال المعالجة القانونية لها وصعوبتها، ثم من خلال مدى ارتباط هذه المهام في إطار علاقة الوالي المنتدب بوالي ولاية الجزائر.

وسوف أحاول بين الحين والآخر وفي كلا الفصلين التعرض وإلقاء نظرة على النظام المقابل المعمول به في الولايات ٤٧ الأخرى للوطن، والمتمثل في هيئة "الدائرة" وزعيمها "رئيس الدائرة"، والتطرق إلى التنظيم المعمول به في بعض الدول المجاورة معتمدين على منهجية الوصف والتحليل.

الفصل الأول

الإطار القانوني الذي ينشط فيه الوالي المنتدب

بعد وضع القانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى سنة ١٩٩٧ بموجب الأمر رقم٩٧-١٥ [(١)]، صدر المرسوم الرئاسي رقم ٩٧- ٢٩٢ المحدد للتنظيم الإداري لهذا النظام الجديد نصت المادة ٠٢ منه على أنه:" **يسير الدائرة الإدارية وال منتدب لدى الوزير محافظ الجزائر الكبرى"** [(٢)].

إلا أنه وبعد أن أصدر المجلس الدستوري قراره بعدم دستورية الأمر رقم ٩٧- ١٥ السابق ذكره سنة ٢٠٠٠ [(٣)]، عدلت المادة السابقة بموجب المادة ٠٣ فقرة ثانية من المرسوم الرئاسي ٢٠٠٠-٤٥، فنصت على أنه :" **يسير الدوائر الإدارية الولاة المنتدبين لدى والي ولاية الجزائر"** [(٤)].

يلاحظ من خلال التعديل الأخير، إبقاء **إشراف الوالي المنتدب** على هيئة إدارية جديدة تتمثل في **الدائرة الإدارية،** هذه الأخيرة نقلت إلى التنظيم الإداري الحالي لولاية الجزائر مع ما يحمله من غموض في نظامه القانوني **(المبحث الأول).**

ومن خلال الاطلاع وتتبع النصوص التنظيمية الخاصة بهذا **التنظيم الإداري الفريد من نوعه في القانون الإداري الجزائري** [(٥)]، فإنه يلاحظ أيضا مدى الاعتناء به، الأمر الذي يفيد أن الوالي المنتدب يشرف على هيئة إدارية متميزة **(المبحث الثاني).**

[(١)]- الأمر رقم ٩٧-١٥ مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٥/٣١، جريدة رسمية عدد ٣٨.
[(٢)]- المرسوم الرئاسي رقم ٩٧- ٢٩٢ مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٨/٠٢ المحدد للتنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية عدد ٥١ مؤرخة في: ١٩٩٧/٠٨/٠٦.
[(٣)]- قرار رقم ٠٢/ق.أ/ م. د/ ٢٠٠٠ مؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٢/٢٧، جريدة رسمية عدد ٠٧.
[(٤)]- المرسوم الرئاسي رقم ٢٠٠٠-٤٥ مؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٣/٠١ المتعلق بتعديل المرسوم الرئاسي رقم ٩٧- ٢٩٢ المذكور سابقا، جريدة رسمية عدد ٠٩.
[(٥)]- وخاصة القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: ١٩٩٨/٠٨/٢٥ المحدد لتنظيم الدوائر الإدارية لمحافظة الجزائر الكبرى وسيرها، جريدة رسمية عدد ٨٤ مؤرخة في: ١٩٩٨/١١/١١.

المبحث الأول

الدائرة الإدارية كهيئة جديدة في نظام ولاية الجزائر

لا يزال صدى كلام العميد محيو يشغل حيزا كبيرا اليوم عندما أشار إلى الصعوبات التي تعترض رجل القانون أمام التطور السريع للقانون العام الجزائري، حيث لا تكاد الدراسات تنتهي من معالجة هيئة أو نظاما ما حتى يضطر لإعادة النظر في البعض منها بسبب التعديلات اللا متناهية، وأما البعض الآخر من هذه الدراسات فتبقى صفحة من صفحات التاريخ [1].

وهي نفس الصعوبة التي لامسناها عند دراسة سلسلة النصوص القانونية المختلفة والمتعاقبة المتعلقة بنظام محافظة الجزائر الكبرى الذي أنشئ سنة ١٩٩٧؛ في ظل ظروف سياسية استثنائية ووضع اقتصادي واجتماعي صعب.

فما أن أرسى هذا النظام قواعده (أو لم يكاد)، حتى عادت بنا النصوص القانونية إلى نظام ولاية الجزائر بعد أن تقرر عدم دستورية نظام المحافظة سنة ٢٠٠٠، بمعنى أنه لم يمضي على تجربة المحافظة سوى ثلاث سنوات فقط.

وبالنسبة للولاة المنتدبين في الدوائر الإدارية، فقد احتفظوا بنفس المكانة، إلا أن النظام "الجديد" لولاية الجزائر ومن خلال النصوص القانونية القليلة المنظمة له توحي بأنه نظام غامض وأن الضرورة [2] تقتضي دراسته في **المطلب الأول**.

لكن التعديل الجديد الحالي لنظام ولاية الجزائر احتفظ بنفس التنظيم الإداري لنظام محافظة الجزائر الكبرى فيما يتعلق بالدوائر الإدارية « Circonscriptions Administratives » خلفا لهيئة الدوائر « Daïras » الموجودة على مستوى ٤٧ ولاية [3]، هده التحولات سندرسها في **المطلب الثاني**.

---

[1]- Ahmed MAHIOU : **Etudes de Droit Public Algérien,** O.P.U, Alger, ١٩٨٤, P٥.

[2]- تتأكد هذه الضرورة أيضا من خلال نقص وندرة (حسب اطلاعنا المتواضع) للدراسات الفقهية والقانونية الخاصة بهذا النظام، لذلك سنحاول الاقتحام بخطوات حذرة.

[3]- تنظيم الولاية بحد ذاته يعرف عدم الاستقرار؛ وهذا يلاحظ من خلال تعدد المراسيم التنفيذية الصادرة بشأنها، ويمكن الرجوع على سبيل المثال إلى: ESSAID Taib :

-«**Chronique de l'organisation administrative** ١٩٩١», Revue IDARA, C.D.R.A, Année ١٩٩٢, N° ٢, P٩١

-« **Chronique de l'organisation administrative** ١٩٩٢ »,Revue IDARA,C.D.R.A, Année ١٩٩٣,N° ١, P٦٨.

-« **Chronique de l'organisation administrative** ١٩٩٥ »,Revue IDARA,C.D.R.A,Année ١٩٩٦,N°٢, P١٠٣.

وقد أشار **سرياك لحسن** إلى أن المنظومة التشريعية والتنظيمية لهذه الجماعات « Collectivités » غير ملائمة للواقع:

المطلب الأول

غموض التنظيم الإداري "الجديد" لولاية الجزائر

"من بين المدن، كبيرة كانت أو صغيرة، تحتل العواصم مكانة خاصة؛ هذه المكانة تعود إلى التجاذب « *L'attraction* » التي تمارسها في جميع المجالات وعلى كامل تراب البلاد. هذا التجاذب هو الذي يجعلها حسب عبارة (Lord Bryce) : رئس البلد ومركزه" [١].

ولا زالت مدينة الجزائر كعاصمة للجمهورية [٢] تحظى بعناية قانونية معتبرة [٣]، إلا أن هذه العناية تبقى محدودة وناقصة بسبب بقائها (أي مدينة الجزائر) في "قوقعة" بين نظام البلدية ونظام الولاية- كما هو الشأن في التعديل الجديد لنظام ولاية الجزائر- هذا الأخير أفقد لنظام مدينة الجزائر خصوصيته **(الفرع الأول)**.

ثم إن الناظر والمتفحص للنصوص القانونية القليلة التي تعالج النظام "الجديد" لولاية الجزائر، يخلص إلى أن التعديل الأخير يمكن وصفه بأنه شكلي محض بالمقارنة مع نظام محافظة الجزائر الكبرى غير الدستوري **(الفرع الثاني)**.

- Lahcene SERIAK : « **L'organisation et le fonctionnement de la Wilaya, l'exemple d'une moyenne Wilaya** », éd. E.N.A.G, Alger, ١٩٩٨, P ١٩٩.

[١]- Xavier PREROR : « **Le statut des villes- capitales** », R.F.P, ١٩٨٦, P٧٠٩.

[٢]- نفس العبارة التي احتوتها الدساتير المتعاقبة: ١٩٧٦، ١٩٨٩ والتعديل الدستوري لسنة ١٩٩٦، وفي نفس الموقع أي: المادة ٠٤، و المادة ٠٧ من دستور سنة ١٩٦٣.

[٣]- هذا ما يلاحظ من خلال سلسلة النصوص القانونية الصادرة منذ الاستقلال ابتداء من سنة ١٩٦٧ إلى يومنا هذا توقفا عند تعديل سنة ٢٠٠٠، كما سيشار إليه لاحقا.

الفرع الأول: الوضعية القانونية غير الملائمة لنظام مدينة الجزائر في ولاية الجزائر:

" من الناحية السوسيولوجية تعتبر مدينة الجزائر أكبر تجمع سكاني للبلاد؛ ومن الناحية التأسيسية فهي جماعة محلية، ومن الناحية السياسية فهي تمثل البلاد كعاصمة... وإذا كانت هذه العبارات توحي إلى الصور [١]، إلا أنها تحوي في مضمونها على الأقل رسالة للمكانة الخاصة التي تلعبها مدن العواصم.

هذه الخصوصية لمدن العواصم تترجم عموما الطابع المخالف « Dérogatoire » لنظامها القانوني..." [٢]

قبل كل شيء، يلاحظ أنه في الجزائر هناك مشكلة إدراك القانون «*Le Droit* »، يضاف إليها مشكلة إدراك المدينة « *La Ville* »، هذه الأخيرة التي لها علاقة بالأول (أي القانون)، فهي تفقد خصوصيتها وتبقى محصورة في مساحة إقليمية متمثلة في هيئة البلدية [٣].

في ظل هذا المنظور، يظهر عدم ملائمة النظام المخالف لمدينة الجزائر، ابتداء من مرحلة ما بعد الاستقلال إلى غاية صدور الأمر المتضمن القانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى [٤] **(الفقرة الأولى)**، ثم تأتي المرحلة الثانية- بداية من صدور الأمر السابق ذكره وإلغائه بعد فترة وجيزة- أين يختفي خلالها نظام مدينة الجزائر **(الفقرة الثانية)**.

وقد استعملنا معيار التطور التاريخي للنصوص القانونية ليس لنقص القانون من وجهة النظر الكمي فقط، بل إلى جانب نقصانها من وجهة النظر النوعي بصفة خاصة [٥].

---

(١)- سجل العميد **محيو** روعتها (مع معاناتها) كالآتي:

« La ville d'Alger : un site merveilleux pour le touriste qui l'admire de l'une des hauteurs qui dominent la mer, une cité exaspérante pour l'administrateur qui a pour tâche de la garder, une ville de cauchemar pour le travailleur qui demande à se loger, à se déplacer ou à accomplir des formalités administratives. Est- ce là le paradoxe de toute grande ville d'être à la fois attirante et repoussante ? … » :

- Ahmed MAHIOU : « **Alger et son statut : Quelques remarques et réflexions** », in études de Droit public Algérien, O.P.U, ١٩٨٤, P ٣٧.

(٢)- Rachid KHELLOUFI **: « Les avatars de la ville d'Alger à travers ses statuts** », R.A.S.J.P, Numéro Spécial, ٢٠٠٢, P٤٣.

(٣)- Chabane BENAKEZOUH : « **La ville d'Alger et le Droit** », Revue IDARA, OP. Cit., P١١.

(٤)- أمر رقم ٩٧- ١٥ مؤرخ في: ٣١/ ٠٥/ ١٩٩٧، جريدة رسمية عدد ٣٨ مؤرخة في: ١٩٩٧/٠٦/٠٤.

(٥)- Chabane BENAKEZOUH, OP. Cit., P١٩.

الفقرة الأولى: مدينة الجزائر ما بعد الاستقلال إلى سنة ١٩٩٧: نظام المدينة محاصر في نطاق البلدية :

في هذه المرحلة عرف نظام مدينة الجزائر عدة نماذج من الأنظمة الخاصة [١] يمكن إيجازها في مرحلة النظام الموروث عن المستعمر **(أولا)**، لكن وبعد الاستقلال شهد نظام مدينة الجزائر عدة تعديلات تخص نظامي ١٩٦٧ و١٩٧٧ **(ثانيا)** لنقف عند نظام سنة ١٩٨٥ ثم نظام سنة ١٩٩٠ **(ثالثا)**.

أولا: نظام المدينة الموروث عن المستدمر

بعد الاستقلال [٢]، وأمام المخلفات التي تركها المستدمر و التحديات التي كان من الواجب تخطيها، خاصة ما تعلق منها بتنظيم وتسيير الجماعات الإقليمية، صدر المرسوم رقم ٦٣- ١٨٩ مؤرخ في: ١٦/ ٠٥/ ١٩٦٣ المتضمن التنظيم الإقليمي للبلديات [٣]، هذا النص قام بتقليص عدد البلديات من: ١٥٣٦ إلى ٦٦١ بلدية، وأشارت المادة ٠٤ منه إلى تمديد تطبيق مرسوم رقم ٥٩- ٢٣١ المؤرخ في ٢٤/ ٠٢/ ١٩٥٩ المتعلق بتنظيم مدينة الجزائر [٤] المعدل بالمرسوم رقم ٦٠- ١٦٣ المؤرخ في: ١٩٦٠/٠٢/٢٤ [٥].

وحسب المادة ٠٣ من المرسوم رقم ٥٩- ٢٣١، فإن إدارة مدينة الجزائر مؤمنة من قبل متصرف إداري عام « Administrateur Général » ، من مجلس بلدي منتخب، ومن نواب لرؤساء البلديات، وعند الاقتضاء نواب الدوائر المنتخبين.

وأما عن بنية مدينة الجزائر، فحسب المادة ٠١، فإنها تتكون من ١٠ "بلديات" مرتبطة "بمدينة الجزائر" مقسمة إلى دوائر حضرية تحت إدارة رؤساء الدوائر

---

[١]- Rachid KHELLOUFI : OP. Cit., P٤٤.

[٢]- **كان للعاصمة في عهد الخلافة الإسلامية العثمانية نظاما خاصا يطلق عليها اسم "دار السلطان"**، وقد قسمت إلى مقاطعتين: مقاطعة غربية ومقاطعة شرقية ، على راس كل مقاطعة دايا، أما حاكم المدينة فيسمى: شيخ البلدة:

- سعودي محمد العربي: **الوضع القانوني للهيئات المحلية الجزائرية (مرحلة قبل الاستقلال)**، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، الجزائر، سنة ٢٠٠٢، ص ١٧، بتصرف.

[٣]- جاء تطبيقا للقانون المؤرخ في: ٣١/ ١٢/ ١٩٦٢ الذي كان يقضي بتمديد تطبيق القانون الفرنسي ما لم يخالف مبادئ وسيادة الشعب الجزائري وهذا إلى أجل لاحق:

Missoum SBIH : **L'Administration Publique Algérienne**, Hachette littérature, Paris, ١٩٧٣, P٢٣١.

[٤]- Décret N° ٥٩-٣٢١ du ٢٤/٠٢/١٩٥٩ portant organisation de la commune d'Alger, J.O.R.F. du ٢٥/٠٢/ ١٩٥٩, P ٢٣٠٦.

[٥]- J.O.R.F. N° ٤٧ du ٢٥/٠٢/١٩٦٠.

« Maires d'Arrondissements » منتخبين، لكن المرسوم رقم ٦٠- ١٦٣ المعدل للمرسوم ٥٩-٢٣١ كان لصالح "التدخل الواسع للإدارة المركزية في تسيير مدينة الجزائر، حيث أن رؤساء الدوائر أصبحوا معينين من طرف العامل « Le Préfet » " [١].

وما يهمنا بصدد هذا البحث هو أن المرسوم يتكلم على السواء بخصوص بلدية الجزائر ومدينة الجزائر وهذا الخلط في التسمية امتد إلى اليوم ضمن المفردات القانونية [٢].

مع الإشارة إلى محاولة وضع قانون لمدينة الجزائر وهذا لأول مرة بجانب القانون المشترك « Droit Commun » للبلديات [٣].

ثانيا: مرحلة العشرية الأولى لنظامي مدينة الجزائر (١٩٦٧ و ١٩٧٧)

بقي المرسوم رقم ٥٩- ٢٣١ ساري المفعول بعد الاستقلال إلى غاية صدور أول قانون جزائري خاص بالبلدية وهذا بموجب الأمر رقم ٦٧- ٢٤ المؤرخ في: ١٩٦٧/٠١/١٨ [٤]؛ وقد تضمنت المادة ٢٨٢ منه على تنظيم مدينة الجزائر بنظام خاص [٥] عن طريق مرسوم.

وقد صدر فعلا بمرسوم رقم ٦٧- ٣٠ مؤرخ في: ١٩٦٧/٠١/٢٧ [٦]، نصت المادة ٠١ منه على أن: **"مدينة الجزائر هي "بلدية" تتكون من ١٠ دوائر حضرية** [٧]**، تمثل كل واحدة منها دائرة انتخابية"**.

وعلى رأس هذا الجهاز **يوجد شخص الأمين العام كشخص بارز** يتمتع بصلاحيات واسعة [٨] يعين بمرسوم باقتراح من وزير الداخلية (المادة ١٧ إلى المادة ٢٠ من المرسوم).

---

[١]- Rachid KHELLOUFI: **Le Statut de la Ville d'Alger**, Mémoire de Magister , Alger, Année١٩٧٨, P١٦.

[٢] -[٣] - Chabane BENAKEZOUH : OP. Cit., P٢٠.

[٤]- أمر رقم ٦٧-٢٤ يتضمن قانون البلدية، جريدة رسمية عدد ٠٦ مؤرخة في: ١٩٦٧/٠١/١٨.

[٥]- نفس الأمر تضمن تخصيص **المدن الكبرى** بأنظمة خاصة، وهذا ما لم يكن:

- Rachid KHELLOUFI, OP. Cit., P٢١.

[٦]- مرسوم رقم ٦٧- ٣٠ يتضمن التنظيم الإداري لمدينة الجزائر، جريدة رسمية عدد٠٩.

[٧]- هذا العدد ارتفع إلى ١٢ دائرة حضرية بموجب المرسوم رقم ٧٠- ٢٢٠ المؤرخ في: ١٩٧٠/١٢/٢٥، جريدة رسمية عدد ١٠٨ مؤرخة في: ١٩٧٠/١٢/٢٩:

- Abderrahmane REMILI: **Les Institutions Administratives Algériennes,** S.N.E.D, ٢ème éd, Alger, ١٩٧٣, P١٤٤.

[٨]- قد تتعارض في بعض الأحيان مع صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

عباس راضية: **الأمين العام للجماعات المحلية**، مذكرة ماجستير، الجزائر، كلية الحقوق، سنة ٢٠٠١، ص ١٣٤.

إن مرسوم ٦٧- ٣٠ وإن كان قريبا من سابقه (مرسوم ١٩٥٩) إلا أنه أبدى انسحابا في التماثل، بمعنى آخر، أن التنظيم الذي جاء به يتناقض مع أحكام الأمر ٦٧- ٢٤ والمفروض أن يكون مطابقا له، حيث من خلال المادة ٠١ من المرسوم تتكون مدينة الجزائر من بلدية تضم ١٠ دوائر حضرية-كما سبق ذكره- فهي بلدية تحوي٢١ بلدية، فهي بالتحديد فروع قام بتعدادها النص [١].

هذا المرسوم نظم مدينة الجزائر (كمجموعة من البلديات) لمدة ١٠ سنوات، أي إلى غاية سنة ١٩٧٧، وقد وصفه الأستاذ **خلوفي** بأنه نظام سلطوي ومركزي [٢]، الأمر الذي اقتضى تعديله.

وبالفعل، صدر الأمر رقم ٧٧- ٠٨ المؤرخ في ١٩/ ١٩٧٧/٠٢ يتضمن التنظيم الإداري لمدينة الجزائر [٣].

وعند مقارنة هذا التنظيم بسابقه، كيف الأستاذ **خلوفي** نظام مدينة الجزائر لسنة ١٩٧٧ على أنه مجموعة « Collectivité » متكونة من بلديات واعتبر أنه نظام جديد يتميز بما يلي:

١- أن مدينة الجزائر انتقلت من جماعة إقليمية إلى ابسط جماعة محلية حسب المادة ٠١ من الأمر رقم ٧٧- ٠٨ المذكور أعلاه.

٢- أنها تتكون من ١٣ بلدية (بدون تكييف قانوني) [٤].

٣- من الناحية التنظيمية، مدينة الجزائر تضم جهاز خاصا هو المجلس الشعبي لمدينة الجزائر، تحت رئاسة منتخب ينتخبه الذين يمثلون البلديات ١٣، ويساعد الرئيس نائبان.
يمارس المجلس صلاحيات مهمة على حساب صلاحيات البلديات ١٣ الأخرى، وهذا حسب المواد من ٢١ إلى ٢٣ من الأمر رقم ٧٧- ٠٨ المذكور.

٤- انتقال تعيين الأمين العام من المرسوم إلى قرار من وزير الداخلية [٥].

أما الأستاذ **بن أقزوح**، وفي محاولته لوضع خصوصية "مدينة الجزائر" في قلب "القانون"، أشار إلى أن الأمر رقم ٧٧- ٠٨ باستبعاده للدوائر والإشارة إلى عبارة "مدينة

---

[١] - Chabane BENAKEZOUH, OP- Cit. ,P٢٣.
[٢] - Rachid KHELLOUFI, OP- Cit., P٤٢ et S.
[٣]- جريدة رسمية عدد ١٨ مؤرخة في: ١٩٧٧/٠٣/٠٢.
[٤]- بينما كيفها العميد **محيو** - بالمقارنة مع المادة ١٣ من الأمر رقم٦٧- ٢٤ المتضمن قانون البلدية- على أنها تشكل نقابة البلديات « Syndicat de Communes » :
- Ahmed MAHIOU : « **Alger et son statut** », OP- Cit., P٤١.
[٥] - Rachid KHELLOUFI : « **Les avatars de la ville d'Alger à travers ses statuts** », OP- Cit., P٩٨ et S.

الجزائر" في النص، إلا أنها بدون نظام مخالف، فهي تظهر على أنها مجموعة هجينة من البلديات، ومتناقضة في توزيعها الإقليمي... فأمر سنة ١٩٧٧ لم ينشغل بوضع نظام حقيقي للمدينة [١]، مع ملاحظة أن هذا التجميع يختلط مع ولاية الجزائر [٢].

سريان مفعول الأمر ٧٧- ٠٨ بقي لمدة ٠٨ سنوات وهذا إلى غاية سنة ١٩٨٥، أين صدر المرسوم ٨٥- ٠٤ المتضمن التنظيم الإداري لمدينة الجزائر[٣]، هذا الأخير عدل مرة أخرى سنة ١٩٩٠ وهي المرحلة التي سندرسها فيما يلي.

ثالثا: وضعية مدينة الجزائر بين نظامي ١٩٨٥ و ١٩٩٠

قبل حلول سنة ١٩٨٥، عدل وتمم الأمر ٦٧- ٢٤ المتضمن قانون البلدية بموجب القانون رقم٨١- ٠٩ [٤]، نصت المادة ٢٨٢ منه على ما يلي:**" يحدد القانون التنظيم الإداري لبلدية الجزائر[*]، ويمكن أن تنظم التجمعات العمرانية الكبرى على الشكل نفسه".**

وإذا كان إصدار النص القانوني عن طريق **التشريع** على خلاف **المرسوم** يعتبر خطوة إيجابية وقفزة نوعية في المعالجة لصالح نظام "مدينة الجزائر" (وقوفا عند النص باللغة الفرنسية) وكذا التجمعات العمرانية الكبرى؛ إلا أن المجريات أخذت منحى آخر، حيث أن التنظيم الإداري لمدينة الجزائر نظم **بمرسوم** تحت رقم ٨٥- ٠٤ مؤرخ في: ١٩٨٥/٠١/١٢ [٥]، مما يدل على حلول التنظيم محل التشريع، بمعنى **تدهور المعيار التشريعي،** والسؤال المطروح هو ما هي أسباب التدهور أو التراجع؟ يرجع السبب إلى أن بين سنة ١٩٨١ و ١٩٨٥

---

[١] - Chabane BENAKEZOUH, OP- Cit, P٢٤-٢٦.

[٢] - Ahmed MAHIOU, OP-Cit., P٤٧.

[٣]- مرسوم رقم ٨٥-٠٤ مؤرخ في: ١٩٨٥/٠١/١٢، جريدة رسمية عدد ٠٣ مؤرخة في: ١٣/ ٠١/ ١٩٨٥.
وقد أشار الأستاذ **خلوفي** إلى أن النص صدر بواسطة أمر؛ فلا ندري هل هو خطأ مطبعي؟ أم هي إشارة له لنص المادة ٢٨٢ من القانون رقم ٨١- ٠٩ المعدل والمتمم للأمر ٦٧- ٢٤ المتعلق بالبلدية، هذه المادة ألغيت صراحة بالمادة ٦٧ من القانون رقم ٨٤- ٠٩ المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد، كما سوف نرى:

- Rachid KHELLOUFI, OP- Cit, P٤٩.

[٤]- قانون رقم ٨١- ٠٩ مؤرخ في: ٠٤/ ٠٧/ ١٩٨١ المعدل والمتمم للأمر ٦٧- ٢٤ المؤرخ في: ١٨/ ٠١/ ١٩٦٧ المتضمن لقانون البلدية، جريدة رسمية عدد ٢٧.

[*]- يشير النص باللغة الفرنسية إلى كلمة « Ville d'Alger » التي تترجم إلى " مدينة الجزائر"، وهذا (الخلل في الترجمة) يؤدي إلى التناقض والتضارب بين النصوص ويصعب من مهمة رجل القانون في التحليل، حيث أن الوقوف على المعنى الحرفي للنص باللغة العربية (النص الأصلي) يقودنا إلى القول بوجود قانون لبلدية الجزائر "الموازي" لقانون بلديات الوطن، والتي تحكمها المادة ٠١ من الأمر ٦٧- ٢٤ المعدل والمتمم بالقانون رقم ٨١- ٠٩ السابق الذكر.

[٥]- مرسوم رقم ٨٥- ٠٤ يتضمن التنظيم الإداري الخاص بمدينة الجزائر لسنة ١٩٨٥ المذكور أعلاه.

صدر قانون رقم ٨٤-٠٩ المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد [٦]، هذا الأخير نص في مادته ٦٦ على ما يلي:" **يحدد بمرسوم تنظيم مدينة الجزائر وكبريات التجمعات السكنية الحضرية"**، كما نصت المادة ٦٧ **على إلغاء المادة ٢٨٢** من القانون رقم ٨١- ٠٩ المذكور سابقا.

فإذا كان تنظيم مدينة الجزائر بمرسوم لا يعتبر خرقا للمادة ٢٨٢ من القانون رقم ٨١- ٠٩، إلا أن التراجع يبقى مؤكدا.

وعند تحليلنا لمضمون مرسوم رقم ٨٥-٠٤ لسنة ١٩٨٥ وعلاقته بالقانون *« Le Droit »*، فإنه يلاحظ عدم وجود تقدما بالنسبة لوضعية سنة ١٩٧٧، حيث وإن زاد عدد البلديات- ببروز بلديات جديدة واختفاء أخرى- [١] من ١٣ إلى ١٥ بلدية تحت اسم جديد هو "منطقة سكنية حضرية" (المادة ٠١ من المرسوم رقم ٨٥- ٠٤)، فقد تم الإبقاء على نفس الأجهزة [٢]، مع تعديل تشكيلة المجلس الشعبي لمدينة الجزائر كما ونوعا وذلك بتعويض النواب برؤساء المجالس الشعبية البلدية الخمسة عشرة، وارتفاع عدد نواب الرئيس من ٠٢ إلى ٠٨ نواب.

لذلك يمكن تكييف مرحلة ١٩٨٥ أنها إعادة تنظيم فقط لنظام "مدينة الجزائر"، هذا النظام بقي ساري المفعول لمدة ٠٥ سنوات؛ أي إلى غاية سنة ١٩٩٠، حيث صدر المرسوم رقم ٩٠- ٢٠٧ المؤرخ في: ١٩٩٠/٠٧/١٤ [٣] والذي جاء طبقا لأحكام المادة ١٧٧ فقرة ثانية من القانون رقم ٩٠- ٠٨ المتعلق بالبلدية[٤]، هذا القانون الجديد- الذي ولد في ظل ظروف سياسية، اقتصادية واجتماعية خاصة [٥]- ألغى وخلف الأمر رقم ٦٧- ٢٤ المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

لكن، وقبل تحليل مضمون نص المرسوم رقم ٩٠- ٢٠٧، يجب الإشارة إلى أنه في سنة ١٩٨٩ وقصد التحضير لإجراء انتخابات محلية تعددية وحرة الأولى من نوعها منذ الاستقلال،

---

[٦]- قانون رقم ٨٤-٠٩ مؤرخ في: ١٩٨٤/٠٢/٠٤ المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، جريدة رسمية عدد ٠٦ مؤرخة في: ١٩٨٤/٠٢/٠٧.

[١] - Chabane BENAKZOUH : « **La ville d'Alger et le Droit** », OP. Cit., P٢٦.

[٢] – Ibid, P٢٧.

[٣]- مرسوم تنفيذي رقم ٩٠- ٢٠٧ يتضمن تنظيم مجالس التنسيق الحضري لولاية الجزائر وسيرها، جريدة رسمية عدد ٢٩ مؤرخة في: ١٩٩٠/٠٧/١٨.

[٤]- قانون رقم ٩٠- ٠٨ المؤرخ في: ١٩٩٠/٠٤/٠٧ متعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد ١٥ مؤرخة في: ١٩٩٠/٠٤/١١.
وفي نفس التاريخ ونفس الجريدة الرسمية صدر القانون رقم ٩٠- ٠٩ يتعلق بالولاية خلفا للأمر رقم ٦٩- ٣٨ المؤرخ في: ٢٣/ ١٩٦٩/٠٥ المتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد ٤٤.

[٥]- الحدث كان إصدار الدستور الجديد ١٩٨٩ بمرسوم رئاسي رقم ٨٩- ١٨ مؤرخ في: ١٩٨٩/٠٢/٢٨ بعد استفتاء ١٩٨٩/٠٢/٢٣، بعد أحداث أكتوبر ١٩٨٨ والتي كانت العاصمة مسرحا لها، ومما جاء به هذا الدستور إقرار التعددية السياسية (المادة ٤٠) المجسد في القانون رقم ٩٠-٠٨ (خاصة).

دخل نظام مدينة الجزائر- كباقي بلديات الوطن- [٦] في مرحلة انتقالية، حيث تم إنشاء مجلس بلدي مؤقت للتجمع الحضري لمدينة الجزائر بموجب المرسوم رقم ٨٩- ٢٣٢ [١]، هذا الأخير أشار إلى تطبيق المرسوم رقم ٨٥- ٠٤ مع بعض التعديلات ومنها التدخل المباشر للوالي في تعيين أعضائه.

فبالإضافة إلى **اختفاء** عبارة "مدينة الجزائر" من نص المادة ١٧٧ من قانون البلدية لسنة ١٩٩٠ وتعويضها بعبارة "بلديات ولاية الجزائر" [٢] وظهور عبارة "الجزائر العاصمة" في المادة ١٨٢ منه، يجب انتظار المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٠٧ المتعلق بتنظيم وسير مجالس التنسيق الحضري لولاية الجزائر، لتظهر " مدينة الجزائر" ضمن مجلس بلدي مشترك يضم ١٥ بلدية (المادة ٠١)- من بين ٠٥ مجالس بلدية مشتركة أخرى في ولاية الجزائر- [٣] والذي هو نقل حرفي (العدد) لمحتوى مدينة الجزائر ضمن مرسوم سنة ١٩٨٥.

وإذا كان نص المادة ١٨٢ من قانون البلدية رقم ٩٠- ٠٨ يشير إلى التمهيد بوضع قانون *« Un Droit »* للمدن الكبرى [٤] بخصوص البلديات التي تضم أكثر من ١٥٠,٠٠٠ نسمة وتنظيمها إلى قطاعات حضرية [٥]، فإن نظام مدينة الجزائر يبقى في حالة عجز دائم دون أن يتناولها القانون [٦].

---

[٦]- وضعت مجالس بلدية مؤقتة خلال المرحلة الانتقالية الممتدة من ١٩٨٩/١٢/١٢ إلى ١٩٩٠/٠٥/١٢ بموجب المرسوم التنفيذي رقم ٨٩- ٢٣١ المؤرخ في ١٢/١٢/ ١٩٨٩، جريدة رسمية عدد ٥٣:
- ناصر لباد:" **الأجهزة البلدية في الحالات الاستثنائية**"، مجلة إدارة، م.ت.ب.إ، الجزائر، عدد٠٢، سنة ١٩٩٩، ص١١٥.

[١]- مرسوم تنفيذي رقم ٨٩- ٢٣٢ مؤرخ في: ١٩٨٩/١٢/١٧ يحدد كيفية تعيين المجلس البلدي المؤقت في التجمع الحضري لمدينة الجزائر، جريدة رسمية عدد ٥٣.

[٢] - Chabane BENAKEZOUH, OP- Cit., P٢٧.

[٣]- المجالس البلدية المشتركة الخمسة (التي تشكل كل واحدة منها مجلس تنسيق حضري) حسب المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٠٧ هي:
١- مجلس بلدي مشترك لمدينة الجزائر: (١٥ بلدية)، مع تسجيل خلل في الترجمة باللغة الفرنسية، حيث يشير إلى عبارة « Alger » !
٢- مجلس بلدي مشترك لجسر قسنطينة: (٠٥ بلديات).
٣- مجلس بلدي مشترك للحراش: (٠٥ بلديات).
٤- مجلس بلدي مشترك للدار البيضاء: (٠٤ بلديات).
٥- مجلس بلدي مشترك لدالي إبراهيم: (٠٤ بلديات).
تحتفظ في مجموعها على (٣٣ بلدية) طبقا لنص المادة ٢٠ من القانون رقم ٨٤- ٠٩ المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد.

[٤] - Chabane BENAKEZOUH, OP- Cit., P٢٧.

[٥]- ويتعلق الأمر ببلدتي وهران وقسنطينة، حيث قسمت بلدية وهران إلى ١٢ قطاعات حضرية أما بلدية قسنطينة فقد قسمت إلى ١٠ قطاعات حضرية، حسب المادة الأولى من **المرسوم التنفيذي رقم ٩١- ٥٣٦** المؤرخ في ١٩٩١/١٢/٢٥ يتضمن إنشاء قطاعات حضرية ببلديتي وهران وقسنطينة، جريدة رسمية عدد ٦٩.

من خلال ما سبق، وعند دراسة نظام مدينة الجزائر عبر كل المراحل المتعاقبة الذي مر به منذ الاستقلال، فإنه يمكن القول بأن مدينة الجزائر استفادت من معالجة قانونية خاصة.

إلا أن هذه الخصوصية سوف تحجب إلى حد فقدانها كليا ابتداء من سنة ١٩٩٧[1]، ذلك أن فكرة النظام الخاص سوف يهمل بصدور الأمر المتناقض الصادر بتاريخ ٣١ ماي ١٩٩٧ حول "محافظة الجزائر الكبرى" الشهير [2] كما سوف نعالجه في الفقرة الموالية.

الفقرة الثانية: مدينة الجزائر ما بعد سنة ١٩٩٧: نحو اضمحلال نظام المدينة

في هذه الفقرة سوف نحاول معالجة بإيجاز الظروف السياسية الخاصة التي أنشأت في ظلها محافظة الجزائر الكبرى **(أولا)**، ثم مراحل إنشائها **(ثانيا)**، لنقف أخيرا عند موقع مدينة الجزائر في ظل نظام محافظة الجزائر الكبرى **(ثالثا)**.

أولا: الظروف السياسية الخاصة بنشأة محافظة الجزائر الكبرى

تفحص تأشيرات الأمر رقم ٩٧- ١٥ المحدد للقانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى [3]، تطلعنا على الظرف السياسي "الخاص" الذي صدر في ظله؛ وهذا عندما أشار النص إلى المادة ١٧٩ من دستور ١٩٩٦ وكذا مصادقة المجلس الوطني الانتقالي [4].

هذا المجلس بقي محتكرا لسلطة التشريع "تحت مظلة" المادة ١٧٩ السابقة الذكر، في حين يظهر أنه لم يتم احترام أرضية الوفاق الوطني والتي كان من ضمن ما سطرته - للخروج من الفترة الانتقالية- إجراء انتخابات تشريعية في السداسي الأول من سنة ١٩٩٧، وهذا ما لم يكن، حيث تأخرت العملية لعدة شهور وخاصة مع مشكل عدم اكتمال تشكيلة الغرفة

وفي أواخر سنة ١٩٩٨، **صدر المرسوم التنفيذي رقم ٩٨- ٢٨٤** مؤرخ في: ١٩٩٨/٠٩/١٥ يتعلق بتنظيم مدينة عنابة إلى قطاعات حضرية، جريدة رسمية عدد ٦٩ ، فحسب المادة ٠٥منه: فهي مقسمة إلى ٠٥ قطاعات حضرية.

[٦] - Chabane BENAKEZOUH, OP- Cit., P٢٨.

[1] - Rachid KHELLOUFI, OP- Cit., P٥١.

[2] - Chabane BENAKEZOUH, OP- Cit., P٢٨.

[3]- أمر رقم ٩٧- ١٥ مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٥/٣١، جريدة رسمية عدد ٣٨ مؤرخة في: ١٩٩٧/٠٦/٠٤.

[4]- المجلس الوطني الانتقالي تولى الوظيفة التشريعية " بتزكية" من المجلس الأعلى للدولة، هذا الأخير الذي وضعه المجلس الأعلى للأمن بتاريخ: ١٤/ ١٩٩١/١٢ بعد استقالة رئيس الجمهورية وحله للبرلمان خفية.

فإضافة إلى أن أعضاء المجلس الانتقالي معينون، فإن التركيبة الثلاثية له غريبة، حيث يتساوى فيها ممثلي الأحزاب مع ممثلي القوى الاقتصادية والاجتماعية (٨٥ مقعد لكل واحد منهما)، وقد وصفه الأستاذ **بوسماح** بأنه "برلمان" ملجم « Bridé »:

- Mohamed El Amine BOUSSOUMAH : « **La situation de la constitution de ١٩٨٩ entre le ١١/٠١/١٩٩٢ et le ١٦/١١/١٩٩٥** », Revue IDARA, C.D.R.A, Année ٢٠٠٠, N°٠٢, P٨٩.

الثانية للبرلمان [٥]، وهذا ما يوحي إلى أن النص المتضمن الأمر رقم ٩٧- ١٥ صدر في ظل الحالة الاستثنائية "الممدة".

وغالبا ما يلجأ إلى استغلال مثل هذه الظروف السياسية الصعبة "لتمرير" النصوص القانونية المهمة، ويظهر أنه حتى التنظيم الإداري للبلاد لم يفلت من قبضتها، حيث تم إعادة النظر فيه وتعديله من خلال الأمر رقم ٩٧- ١٤ [١]، والذي اتبعه مباشرة (في نفس التاريخ) الأمر المتعلق بنظام محافظة الجزائر الكبرى.

ثانيا: مراحل إنشاء محافظة الجزائر الكبرى

ما أثار انتباهنا عند دراسة مراحل نشأة نظام محافظة الجزائر الكبرى هو توافر الإرادة السياسية في وضع نظام خاص للعاصمة، وقد ظهر هذا الانشغال من خلال طبيعة اللجنة المكلفة بهذا الملف الضخم، وما تبعه من إصدار سلسلة من النصوص القانونية على فترات متعاقبة بشأن تنظيم وتسيير المحافظة.

حيث أنه بعد انتخاب السيد **اليمين زروال** رئيسا للجمهورية في شهر نوفمبر١٩٩٥، وتعيينه لرئيس الحكومة في جانفي ١٩٩٦، كانت أولى المهام الموكلة لها -أي الحكومة- تحضير "مشروع محافظة الجزائر الكبرى"، لذلك صدر المرسوم الرئاسي رقم ٩٦- ٢٦٤ المؤرخ في: ١٩٩٦/٠٨/٠٣ تضمن تعيين وزير في مهمة فوق العادة لتسيير ولاية الجزائر (المادة الأولى) [٢].

وبتاريخ ١٩٩٦/٠٨/٠٤، أصدر رئيس الحكومة مقررا يؤكد فيه على أهمية هذا المشروع، لهذا أسس **"اللجنة الدائمة لتنمية ولاية الجزائر وتهيئتها"** تحت رئاسته.

---

[٥] - Ibid, P١٠٢ et S.
- في هذا الصدد كيف الأستاذ **بوسماح** الوثيقة المتضمنة أرضية الوفاق الوطني بأنها "دستورا" بالمعيار الشكلي.

[١]- أمر رقم ٩٧- ١٤ مؤرخ في ٣١/ ٠٥/ ١٩٩٧ يتضمن التنظيم الإقليمي لولاية الجزائر، جريدة رسمية عدد ٣٨ مؤرخة في: ١٩٩٧/٠٦/٠٤.
هذا الأمر عدل القانون رقم ٨٤- ٠٩ المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، وقد شمل التعديل ليس فقط ولاية الجزائر التي ظهرت بتركيبة جديدة، بل مس كذلك كل من ولاية بومرداس، ولاية تيبازة وولاية البليدة (المادة ٠٢، ٠٣ و ٠٤ من الأمر ٩٧- ١٤)، وسوف نرجع إلى بعض التفاصيل بعد حين.

[٢]- مرسوم رئاسي رقم ٩٦-٢٦٤ يتعلق بإدارة ولاية الجزائر، جريدة رسمية عدد ٤٧ مؤرخة في: ٠٧/ ٠٨/ ١٩٩٦.

يشرف على هذه اللجنة الوزير فوق العادة المكلف بتسيير ولاية الجزائر بمساعدة ٠٧ وزراء [٣].

أما بالنسبة **لسلسلة النصوص القانونية المتعلقة بالمحافظة، فهي متنوعة،** يمكن إيجازها فيما يلي:

- المرسوم التنفيذي رقم ٩٦- ٤١٧ مؤرخ في:١٩٩٦/١١/٢٠ يتضمن تنظيم وتسيير إدارة ولاية الجزائر [١].
- الأمر رقم ٩٧- ١٤ مؤرخ في:١٩٩٧/٠٥/٣١ يتعلق بالتنظيم الإقليمي لولاية الجزائر [٢].
- الأمر رقم ٩٧- ١٥ مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٥/٣١ يتعلق بالقانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى [٣].
- المرسوم الرئاسي رقم ٩٧- ٢٩٢ مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٨/٠٢ يحدد التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى [٤].
- المرسوم التنفيذي رقم ٩٧- ٤٨٠ مؤرخ في:١٩٩٧/١٢/١٥ يتضمن تنظيم وسير محافظة الجزائر الكبرى [٥].
- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: ١٩٩٨/٠٨/٢٥ يحدد تنظيم وسير الدوائر الإدارية لمحافظة الجزائر الكبرى [٦].
- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: ١٩٩٩/٠٥/٠٨ يحدد التنظيم الداخلي لمديريات محافظة الجزائر الكبرى [٧].

---

[٣]- الوزراء السبعة هم: وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة، وزير المالية، وزير التجهيز والتهيئة العمرانية، وزير السكن، وزير النقل، الوزير المنتدب المكلف بالمالية والوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالتخطيط:

- **النظام القانوني الخاص بالعاصمة: من الولاية إلى محافظة الجزائر الكبرى**، حلقة دراسية، المدرسة الوطنية للإدارة، ١٩٩٨- ١٩٩٩، ص ٣٤ وما بعدها.

[١]- جريدة رسمية عدد ٧٢.

[٢]- جريدة رسمية عدد ٣٨ مؤرخة في: ١٩٩٧/٠٦/٠٤، مما جاء به الأمر (إضافة إلى ما سبق) هو توسيع رقعة الولاية من ٣٣ بلدية في ظل القانون رقم ٨٤- ٠٩ إلى ٥٧ بلدية حاليا، وهذا الزيادة في المساحة حيث انتقلت من (٧٥٠٠) هكتار سنة ١٩٧٧ إلى (٢٥,٠٠٠) هكتار تقريبا حاليا:

- Gouvernorat du Grand Alger : « **Le grand projet urbain de la capitale** », A.N.E.P., ١٩٩٨, VOLUME ١, P IV.

[٣]- جريدة رسمية عدد ٣٨ مؤرخة في: ١٩٩٧/٠٦/٠٤.

[٤]- جريدة رسمية عدد ٥١ مؤرخة في: ١٩٩٧/٠٨/٠٦.

[٥]- جريدة رسمية عدد ٨٣ مؤرخة في: ١٩٩٧/١٢/١٧.

[٦]- جريدة رسمية عدد ٨٤ مؤرخة في: ١٩٩٨/١١/١١.

[٧]- جريدة رسمية عدد ٦٢ مؤرخة في: ١٩٩٩/٠٩/٠٨.

النظرة الأولية في هذه النصوص القانونية قد توحي إلى العناية التي منيت بها هذه الهيئة، إلا أنه يعاب عليها- في نظري- المدة التي استغرقها اكتمال النظام التأسيسي لهذه الهيئة [٨] وما ينجم عنه من تضارب في تطبيق هذه النصوص.

وإذا كانت عناية السلطة السياسية آنذاك واضحة بشأن وضع نظام قانوني يلائم العاصمة والابتعاد عن الحلول الترقيعية، إلا أن هذه المبادرة كانت تدور- فيما يظهر- حول شخصية الوزير فوق العادة الذي تحول إلى وزير محافظ الجزائر الكبرى [١] على رأس ولاية !، فما هي طبيعة هذا التحول؟

الجواب يكمن في **نية السلطة في تنظيم العاصمة بأكثر مركزية بدلا عن اللامركزية تحت غطاء نظام المحافظة**.

وهذا ما سيلاحظ من خلال دراسة موقع تنظيم مدينة الجزائر في ظل هذا النظام كما يأتي.

ثالثا: موقع مدينة الجزائر في ظل نظام المحافظة:

نظام العاصمة، في ظل نظام محافظة الجزائر الكبرى لم يعد مجسدا من طرف مدينة الجزائر، بل من طرف ولاية الجزائر التي شدت انتباه السلطات العمومية، وهذا ما سيؤدي إلى ابتلاع ولاية الجزائر- كأبسط هيئة عدم التركيز مقارنة بالولايات الأخرى- لمدينة الجزائر [٢].

وهذا ما يمكن أن نستشفه من خلال دراسة الأمر رقم ٩٧- ١٥ المتضمن القانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى، فالمادة ٠٢ من الأمر تجعل من ولاية الجزائر جماعة إقليمية- تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي- ذات نظام خاص، هذا النظام يحمل اسم محافظة الجزائر الكبرى بموجب المادة ٠٣، بينما تشير المادة ٠٤ فقرة أولى إلى أن المحافظة تنظم إلى بلديات حضرية (عددها ٢٨ بلدية) وبلديات "عادية" (عددها ٢٩ بلدية).

إلا أن الفقرة الثانية من نفس المادة تذهب إلى أبعد حد من الغموض لتسمي البلديات الحضرية "بالدوائر الحضرية" التي تشكل "مدينة الجزائر" فقط !.

---

[٨]- هذه المدة طويلة (١٩٩٧- ١٩٩٩).

[١]- إذا نظرنا إلى تشكيلة أعضاء الحكومة التي عين في ظلها، فإنه يظهر بتسمية أخرى وهي:
" وزير لدى رئيس الحكومة مكلف بمحافظة الجزائر الكبرى" ، فهو لا يظهر بمظهر " الوزير " بل " الوزير المنتدب ".
مرسوم رئاسي رقم ٩٧- ٢٣١ مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٦/٢٥ يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، جريدة رسمية عدد ٤٤ مؤرخة في: ١٩٩٧/٠٦/٢٩.

[٢] - Chabane BENAKEZOUH, OP-Cit., P٢٨.

وإذا تساءلنا عن معيار التمييز بين البلديات الحضرية والبلديات "العادية" فقد لا نجد له جوابا كافيا وشافيا [٣]، ما عدا ما يميز بينهما من ناحية محاصرة وتقليص مهام وصلاحيات البلديات الحضرية (المادة ١٠ من الأمر) دون البلديات "العادية" والتي تبقى خاضعة للقانون رقم ٩٠- ٠٨ المتعلق بالبلدية (المادة ١٣ من الأمر)، **وهذا ما يعتبر- في نظرنا- تعديا على مبدأ اللامركزية** [١] **الممارس على إقليم العاصمة**، وقد رأى الأستاذ **خلوفي** أنها "مخالفة لنص قانون البلدية" [٢].

بعد مرور شهرين من إنشاء هذه الدوائر الحضرية المكونة لمدينة الجزائر، صدر المرسوم الرئاسي رقم ٩٧- ٢٩٢ المحدد للتنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى [٣]، ينظم (مرة أخرى) المحافظة إلى دوائر إدارية (المادة ٠١) وعددها ١٢ دائرة إدارية، يسيرها ولاة منتدبين لدى الوزير محافظ الجزائر الكبرى (المادة ٠٢)، تحوي وتضم كل دائرة إدارية على مجموعة من البلديات ٥٧ المكونة للمحافظة.

" فالمحافظة بتمتعها بالصلاحيات الواسعة والتي تمارسها خارج الرقابة الوصائية والرئاسية، يبدو أنها قامت بابتلاع ونهائيا ليس فقط مدينة الجزائر، بل كذلك جميع بلديات الولاية القديمة " [٤].

لكن، وبعد مرور ثلاث سنوات على نشأة نظام محافظة الجزائر الكبرى، تم وضع حدا له، وتقرر "العودة" إلى نظام ولاية الجزائر، ومن خلاله ازداد نظام مدينة الجزائر أكثر غموضا.

<u>الفرع الثاني: التنظيم الإداري الحالي لولاية الجزائر كامتداد لنظام محافظة الجزائر الكبرى:</u>

نظام المحافظة الذي قال عنه صاحبه (وهو الوزير محافظ الجزائر الكبرى) [*] :**" إن أية مدينة مثل مدينة الجزائر، لا تستطيع أن تستغني عن مثل هذا المشروع الضخم، الذي يجب أن يساند ويحمل آمال العاصميين والعاصميات"** [٥].

---

[٣] - Rachid KHELLOUFI, OP-Cit., P٥٢.

[١]- مقطف خيرة: **تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر منذ ١٩٦٧ إلى يومنا**، مذكرة ماجستير، الجزائر، سنة ٢٠٠٢، ص ٨٨.

[٢] - Rachid KHELLOUFI, OP-Cit., P٥٣.

[٣]- جريدة رسمية عدد ٥١ مؤرخة في: ١٩٩٧/٠٨/٠٦.

[٤] - Chabane BENAKEZOUH, OP-Cit., P٢٩.

هذا النظام الذي لم تمر عليه فترة وجيزة على وضع آخر أساس له سنة ١٩٩٩ [١]، حتى قررت السلطة- بحلول سنة ٢٠٠٠- إعادة النظر فيه، حيث تم إحالة ملف المحافظة على المجلس الدستوري فأصدر قرارا بعدم دستوريته **(فقرة أولى)**.

وبناء على هذا القرار، صدرت نصوص قانونية تقضي بالرجوع إلى نظام ولاية الجزائر، إلا أن هذا الأخير وإضافة إلى غموضه لم يستغني عن النظام الإداري للمحافظة **(فقرة ثانية)**.

<u>الفقرة الأولى: عدم دستورية نظام المحافظة</u>

في هذه الفقرة سوف نعالج مضمون قرار عدم دستورية الأمر المتعلق بالقانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى لأهميته البالغة **(ثانيا)**.

لكن، وكمرحلة أولى، يجب الإشارة وباختصار إلى طبيعة ونوعية هذا القرار في القانون الإداري الجزائري **(أولا)**.

<u>أولا: أول قرار للمجلس الدستوري الجزائري حول الجماعات الإقليمية</u> [٢]

---

[*]- سبق له وأن شغل منصب كوال على العاصمة.

[٥] - Gouvernorat du Grand Alger, OP- Cit., P٣٥.

هذا الكلام صحيح من الناحية النظرية، ذلك أن تجسيده يحتاج إلى مشاركة كل الطاقات الفعالة للعاصميين والعاصميات الذين تضيق بهم هموم ومشاكل العاصمة يوميا ، وقد أثبت الواقع على أن المشاريع التي تملى عليهم من الفوق مآلها الفشل.

[١]- هو القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: ١٩٩٩/٠٥/٠٨ المذكور سالفا.

هذا القرار الذي تأخر صدوره لمدة شهرين كاملين، **ينظم محافظة الجزائر الكبرى داخليا إلى ٣٣ مديرية و٠٣ مفتشيات، بالإضافة إلى نظارة الشؤون الدينية**، وهو عدد كبير جدا مقارنة بالتنظيم الداخلي "المقابل" في الولايات ٤٧ الأخرى التي تضم مديريتين فقط !.

[٢]- هذه الفكرة أثارها **الأستاذ بن أقزوح** خلال الملتقى المغاربي حول **تطور النظام الدستوري في المغرب العربي**، وقد ألقى خلالها الأستاذ مداخلة تحت عنوان: **" (حول) الأسس الدستورية للجماعات الإقليمية في الجزائر"**، باللغة الفرنسية، وذلك يوم: ٢٠٠٣/١٢/٠٩ بالمحكمة العليا، إلا أن مداخلته لم تطبع في وقتها المحدد في المجلة الجزائرية كما قيل لنا. ورغم أهمية المداخلة إلا أن الأستاذ لم يكملها (في الإلقاء)، لذلك فقد تكون بعض هذه النقاط من أفكاره.

أسس المجلس الدستوري في الجزائر للمرة الثانية- بعد توقيف العمل بدستور ١٩٦٣على اثر انقلاب ١٩جوان ١٩٦٥- بموجب دستور ١٩٨٩ (المادة ١٥٣ منه)، وقد أنيط له مهام السهر على احترام الدستور والذي يتم عن طريق الرقابة الدستورية.

هذه العملية " تعتبر كضمان للدستور أو كمجموعة من الوسائل القانونية الموجهة لتأمين مطابقة القواعد القانونية مع الدستور" [٣].

وإن وجود هذه الهيئة الرقابية في الدولة- التي تنادي بإرساء دولة القانون- أصبح ضروريا ومؤكدا، خاصة في ظل الظروف السياسية، الاقتصادية والاجتماعية الحالية، لما لها من دور لوضع حد للتجاوزات ضد الحقوق وحريات المواطن الدستورية.

والملاحظ على الدساتير الجزائرية المتعاقبة منذ الاستقلال أنها خصصت مكانة للجماعات الإقليمية للدولة والمتمثلة في الولاية والبلدية [١]، مما يمكن إضفاء على نظامها الصفة أو الطبيعة الدستورية [٢]،لأنها تجسد علاقة الدولة الموحدة مع جماعاتها... لذلك فمن الطبيعي أن يكون لهذه الجماعات الإقليمية- كالدولة- نظام دستوري [٣].

ويعتبر قرار المجلس الدستوري الصادر بتاريخ ٢٠٠٠/٠٢/٢٧ [٤] **قرارا نوعيا بالنسبة للجماعات الإقليمية عموما وبالنسبة لنظام العاصمة خصوصا**، وقد جاء في مضمونه عدم دستورية النظام القانوني الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى الصادر بالأمر رقم ٩٧- ١٥.

وقد تتضح نوعية هذا القرار من خلال إثرائه مستقبلا بالدراسات الفقهية أخذا وردا، وهذا ما يسهم في تطور ونضج القانون الإداري الجزائري.

<u>ثانيا: معالجة مضمون قرار المجلس الدستوري</u>

صدر قرار المجلس الدستوري السابق ذكره بعد إخطاره من قبل رئيس الجمهورية [٥]، وقبل التطرق إلى محتوى ومضمون هذا القرار، لا بأس أن نعرج على الظروف "الخاصة" المحيطة بإصدار هذا القرار، وأهمها وأبرزها تصريحات رئيس الجمهورية السيد **عبد العزيز**

---

[٣] - Jean Gicquel : **Droit Constitutionnel et Institutions Politiques,** Montchrestien, ١٦ éd., ١٩٩٩, P ١٧٤.

[١]- المادة ١٣ من دستور ١٩٦٣، و المادة ١٥ في كل من دستور ١٩٨٩ والتعديل الدستوري لسنة ١٩٩٦ ضمن الفصل الثالث تحت عنوان الدولة.

[٢] - Louis FAVOREU : « **Décentralisation et Constitution** », R.D.P, ١٩٨٢, P ١٢٨١.

[٣] - René CHAPUS : **Droit Administratif Général**, Tome ٠١, Montchrestien, ١٥ éd, ٢٠٠١, P٢٦٥.

[٤]- جريدة رسمية عدد ٠٧ مؤرخة في: ٢٠٠٠/٠٢/٢٨.

[٥]- هذه الإمكانية تمتد إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة فقط كما هو منصوص عليه في الدستور.

بوتفليقة- بعد فترة وجيزة من جلوسه على كرسي الرئاسة- بضرورة استرجاعه لجميع السلطات والصلاحيات، وأنه لن يقبل أن يكون ثلاث أرباع الرئيس، ووصفه لنظام المحافظة بأنها" دولة داخل دولة" [٦].

وهذا ما يجعلنا نتساءل عن الدافع إلى إلغاء هذا الأمر من طرف رئيس الجمهورية؟، فرغم شرعية الوسيلة إلا أنه يظهر أن الدافع السياسي يرجح على الدافع القانوني.

أما عن مضمون قرار عدم الدستورية لنظام المحافظة، فيمكن إيجازها في عناصر كما يأتي:[١]

١- تكريس مبدأ الطبيعة الدستورية للجماعات الإقليمية عموما ولنظام مدينة الجزائر العاصمة خصوصا، مع إمكانية تفرد هذا الأخيرة بقواعد تنظيم وسير وعمل خاصة بها وفقا للمادة ٠٤ من الدستور.

وحسب الأستاذ **بن أقزوح**، فإن المجلس الدستوري كرس وحدة *« l'Uniformité »* الجماعات الإقليمية والمتمثلة في الولاية والبلدية حسب المادة ١٥ من الدستور.

٢- تنظيم وسير وعمل النظام الخاص لمدينة الجزائر العاصمة من اختصاص السلطة التشريعية، وهذا ضمن مجال التقسيم الإقليمي للبلاد حسب المادة ١٢٢ من الدستور.

٣- التشريع في مجال التقسيم الإقليمي للبلاد مقيد بوجوب احترام أحكام المادة ١٥ من الدستور والتي حصرت الجماعات الإقليمية للدولة في الولاية والبلدية فقط [٢].

٤- عدم دستورية نظام المحافظة يرجع (في نظري) إلى سببين هما:

أ- تجاوز مجال التشريع بالنسبة للتقسيم الإقليمي للبلاد.

ب-عدم التقيد بأحكام المادة ١٥ عندما قام بإنشاء جماعتين إقليميتين (المحافظة والدائرة الحضرية) تتمتع كل واحدة منهما بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي مع تحديد قواعد خاصة في تنظيمهما وسيرهما وعملهما.

---

[٦]- هذه التصريحات يمكن الاطلاع عليها في الجرائد مثل:
* جريدة الشعب بتاريخ: ٢٠٠٠/٠٣/٠٢.
* جريدة الخبر (نفس التاريخ).

* El- Moudjahid du ٠٢/٠٣/٢٠٠٠.
* El- WATAN du ٠٢/٠٣/٢٠٠٠.

[١]- حول **خضوع الإدارة للقواعد الدستورية** يشير الأستاذ (CHAPUS) إلى أنه: "ما دام أن هذه القواعد موجودة في قمة الهرم القانوني والتي توجب الالتزام بها من طرف المشرع، فلا يجب أن نخفي خضوعها (القواعد) في تنظيم وسير الإدارة".
- René CHAPUS, OP- Cit., P٣٣.

[٢]- اقتصار المعالجة الدستورية عليهما فقط تبقى ضعيفة، بينما تلجأ بعض دساتير لدول أخرى إلى إضافة عبارة:" **ويمكن أن تنشأ جماعات إقليمية أخرى بواسطة قانون**".

وبالنسبة لعدم احترام قواعد التنظيم والسير والعمل، استند قرار المجلس الدستوري إلى المادة ١٨ من الدستور (حول الأملاك العامة والخاصة التي تملكها كل من الدولة، الولاية والبلدية)، والمادة ٧٨ منه (التي تخص تعيينات رئيس الجمهورية في الوظائف العليا على رأس الولاية والذي يقتصر على "الولاة")، والمادة ٧٩ منه (حول تقديم رئيس الحكومة أعضاء الحكومة لرئيس الجمهورية وتعيينهم)، وأخيرا المادة ١٠١ من الدستور (وتعني الغرفة الثانية للبرلمان أي مجلس الأمة كطرف "ضروري" للمصادقة على القوانين).

الفقرة الثانية: نظام ولاية الجزائر في ظل الأمر رقم ٢٠٠٠- ٠١

بعد إصدار قرار المجلس الدستوري بعدم دستورية الأمر رقم ٩٧- ١٥ المتعلق بنظام محافظة الجزائر الكبرى، تدخل رئيس الجمهورية، وأصدر أمرا يتعلق بإدارة ولاية الجزائر والبلديات التابعة لها [١] بناء على قرار المجلس الدستوري، ثم أتبعه بمرسوم رئاسي يتضمن تعديل المرسوم الرئاسي رقم ٩٧- ٢٩٢ المتعلق بالتنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى [٢].

وما يلاحظ من خلال ما سبق هو الإبقاء على هيمنة السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية (**أولا**)، وأن النظام الأخير لولاية الجزائر وضع نظام مدينة الجزائر في وضعية قانونية أكثر غموضا (**ثانيا**).

أولا: الإبقاء على هيمنة التنظيم في مجال التقسيم الإقليمي للبلاد

يظهر أن مضمون قرار المجلس الدستوري السابق ذكره والذي أرسى قواعد هامة يجب احترامها ومراعاتها [٣] قد تم القفز عليها، حيث أقدم رئيس الجمهورية حامي الدستور[٤] باختراق مجال الاختصاص التشريعي بواسطة اللجوء إلى الأوامر (المادة ١٢٤ من الدستور)

---

[١]- أمر رقم ٢٠٠٠- ٠١ مؤرخ في ٢٠٠٠/٠٣/٠١، جريدة رسمية عدد ٠٩ مؤرخة في ٢٠٠٠/٠٣/٠٢.
عنوان الأمر **" ولاية الجزائر والبلديات التابعة لها"** غريبة، إذ لماذا لم يكتفي بعبارة " ولاية الجزائر" فقط ؟ ولعل السبب في ذلك يرجع إلى اعتماده على التقسيم الإقليمي بناء على نظام المحافظة المخالف والمغاير لنظام ولاية الجزائر ضمن القانون رقم ٨٤- ٠٩ المتعلق بالتقسيم الإقليمي للبلاد، فهذه التسمية تلمح على أن النظام " الجديد " المعتمد لولاية الجزائر لن يكون إلا وفقا لنظام المحافظة.

[٢]- جريدة رسمية عدد ٠٩ مؤرخة في ٢٠٠٠/٠٣/٠٢.

[٣]- يجب أن نكون على حذر من كون المجلس الدستوري ليس "محكمة عليا"، فهو لا يلزم القضاة كما هو الشأن في علاقاته مع السلطات العمومية (حسب الأستاذ CHAPUS):

- René CHAPUS, OP- Cit., P ٤١ et S.

[٤]- المادة ٧٠ من الدستور.

والتي لها قوة القانون، وهذا ما يجعل صاحبها في موقع السلطة "الموازية" للسلطة التشريعية إن لم نقل أنها تهدد وجودها.

وكما سبق الإشارة إليه سابقا، فإن من ضمن القواعد والمبادئ المتضمنة في القرار عدم اختراق اختصاص التشريع في مجال التقسيم الإقليمي للبلاد (المادة ١٢٢ فقرة ١٠ من الدستور)، **مما يجعل الأمر رقم ٢٠٠٠ـ ٤٥ قد يكون مشوبا بعدم الدستورية.**

وبالرجوع إلى ظروف إصدار الأمر السابق، فإن رئيس الجمهورية استغل الفترة ما بين دورتي البرلمان، أين تم توقيف الدورة الخريفية قبل أوانها وهذا ما أثار استياء وتخوف كبيرين لدى النواب عند عودتهم في الدورة الربيعية.

وحسب **جريدة المداولات للمجلس الشعبي الوطني المؤرخة في ٢٠/ ٠٣/٢٠٠٠**، فإن أسباب إلغاء الأمر المتعلق بنظام المحافظة واللجوء إلى التشريع بالأوامر بناء على العرض الذي قدمه وزير الداخلية يمكن تلخيصها فيما يأتي:

١ـ الطابع الاستعجالي بعد صدور قرار المجلس الدستوري القاضي بعدم دستورية النظام القانوني الخاص بالمحافظة.

٢ـ الوضعية القانونية لولاية الجزائر تستدعي العودة السريعة إلى "القانون العام" الذي تخضع له جميع الولايات ومن خلاله سيستعيد المجلس الشعبي الولائي صلاحيته.

٣ـ الأمر "الجديد" لن يمس حدود الجزائر الكبرى ولن يتجاهل خصوصيتها [١].

والظاهر من خلال عرض هذه الأسباب من الوصاية تبين أنها ترتكز على عنصر الاستعجال في اتخاذ القرار وإذا كان هذا العنصر مهم، إلا أنه غير مقنع ذلك أن التنظيم الإداري بقي كما هو وإلى يومنا هذا.

ثانيا: مدينة الجزائر في ظل نظام ولاية الجزائر

إن الأمر رقم ٢٠٠٠ـ ٠١ السابق ذكره، تدخل وأرجع كل الجهاز التنظيمي أو السياسي- الإداري إلى نقطة الانطلاق [٢]، وإذا كانت الوضعية القانونية لمدينة الجزائر في ظل نظام المحافظة غامضة كما سبق، فإن الغموض ازداد أكثر في نظام ولاية الجزائر الحالي.

---

[١]- محديد حميد:" **التشريع بالأوامر في دستور ١٩٩٦ وتأثيره على استقلال البرلمان**"، مذكرة ماجستير،الجزائر، سنة ٢٠٠٢، ص ٢١٨ وما بعدها.

[٢]- Chabane BENAKEZOUH, OP. Cit., P٢٩.

فبالرجوع إلى نص **المادة ٠٢ من الأمر** والتي تنص على :" **تخضع البلديات التي تشمل عليها ولاية الجزائر إلى الأحكام المطبقة على جميع البلديات ولاسيما منها الأحكام المنصوص عليها في القانون رقم ٩٠-٠٨ المؤرخ في ٠٧ أفريل ١٩٩٠ والمذكور أعلاه، مع مراعاة الأحكام الخاصة المطبقة على مدينة الجزائر العاصمة"**، وأشارت **المادة ٠٣ منه** باللجوء إلى وسيلة **التنظيم**.

فهل هذا يعني تطبيق المواد ١٧٧ إلى ١٨١ من القانون رقم ٩٠- ٠٨ المتعلق بالبلدية بخصوص "بلديات ولاية الجزائر" [١] المنظمة في شكل مجالس تنسيق حضرية [٢] ؟ أم يجب أن ننتظر تنظيم جديد حسب ما تشير إليه المادة ٠٣ من الأمر؟ [٣]

الإجابة على هاذين السؤالين صعبة، حيث إذا وقفنا على مدلول نص الأمر، يترجح الشطر الثاني أو الفرضية الثانية (المادة ٠٣)، إلا أن الواقع أثبت خلاف ذلك، وخاصة إذا رجعنا إلى المرسوم الرئاسي رقم ٢٠٠٠-٤٥ المتعلق بالتنظيم الإداري لولاية الجزائر، هذا الأخير الذي أبقى على التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى مع تغيير طفيف، حيث قسمت ولاية الجزائر إلى ١٣ دائرة إدارية بدلا من ١٢، مع الاحتفاظ بالولاة المنتدبين وعددهم ١٣.

وأما عما سمي "بمدينة الجزائر العاصمة" **فالصمت تام** وهذا رغم مرور أكثر من ٠٤ سنوات على آخر تعديل، بل إن كل المؤشرات تفيد سريان مفعول نظام المحافظة لكن بدون نصوص قانونية واضحة.

فهل يمكن تكييف هذا الجمود على أنه فترة انتقالية؟ وهل نظام مدينة الجزائر في حالة أزمة أو اضمحلال؟ وما هي أهم الدوافع والأسباب؟

من الواضح أن العامل السياسي وتخوف السلطة- القاطنة في العاصمة- تجاه المدينة في تحركاتها وطموحاتها قد يكون من أكبر الأسباب وأهمها، كما أشار إليها **الأستاذ خلوفي** [٤].

---

[١]- يلاحظ عدم تطابق اصطلاح " بلديات ولاية الجزائر " مع اصطلاح " مدينة الجزائر العاصمة " مع العلم أن هذا الأخير من "ابتكار" المجلس الدستوري والذي نقل إلى الأمر ٢٠٠٠-٠١ وهو ما يجعلنا في موضع حيرة!، حيث أن هذا الخلط في الاصطلاحات القانونية وعدم التحكم فيها يولد عدم انسجام النصوص.

[٢]- عددها خمسة مجالس كما سبق، هذه **المجالس لم ينشأ منها إلا واحدا** (في فترة: ١٩٩٠- ١٩٩٦) أي قبل أن يؤسس نظام المحافظة، وهذا المجلس **هو المجلس البلدي المشترك لمدينة الجزائر حسب المرسوم التنفيذي رقم ٩٨- ١٣٥ المؤرخ في: ١٩٩٨/٠٥/٠٣** والمتعلق بتحويل الحقوق والالتزامات وكذا الأصول والخصوم من المجلس البلدي المشترك لمدينة الجزائر إلى محافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية عدد ٢٨ مؤرخة في: ١٩٩٨/٠٥/٠٦.
وهذا ما يثبت عدم نجاعة هذا التنظيم وعدم ملاءمته لتحولات نظام العاصمة، كما أشار إليه الوزير محافظ الجزائر الكبرى (آنذاك):

- Gouvernorat du Grand Alger, OP- Cit., P٢٤.

[٣] - Rachid KELLOUFI, « **Les avatars de la ville d'Alger à travers ses statuts** », OP- Cit., P٥٤.

وأما رجل القانون، فإنه لا يدري وإلى يومنا هذا ماذا تعني مدينة الجزائر في القانون ! كما أشار إليه الأستاذ **بن أقزوح** [1] رغم مرور أكثر من ٣٠ سنة من تاريخ إصدار أول نص قانوني- بعد الاستقلال- ينظم مدينة الجزائر [2].

وهذا ما حاولنا تبيانه من خلال هذا المطلب لننتقل إلى المطلب الثاني والمتعلق بتعويض الدوائر بالدوائر الإدارية المؤسسة في ظل نظام المحافظة.

---

[٤] - Ibid, P ٥٥ et S.

[١] - Chabane BENAKEZOUH : « **La Ville d'Alger et le Droit** », OP- Cit., P٢٩.

[٢]- **إذا كان قانوني البلدية رقم ٦٧- ٢٤ ورقم ٩٠- ٠٨ قد تضمنا إشارة خاصة لنظام مدينة الجزائر مع اختلاف في الاصطلاح، فإن نص المشروع التمهيدي لقانون البلدية- المعد من قبل وزارة الداخلية سنة ١٩٩٩- لم يعطي أية عناية، ولم يشر إلى خصوصية "مدينة الجزائر" أو "العاصمة"، بل تضمن صيغة مختلفة حيث نصت المادة ١٩٧ من المشروع على أنه: "يمكن أن تستفيد المدن الكبرى من نظام قانوني خاص يخضع إلى أحكام تشريعية وتنظيمية خاصة".**
فعمومية عبارة "المدن الكبرى" تجعلنا نتساءل حول مصير الإطار القانوني لنظام مدينة الجزائر أو العاصمة؟ :
- قاعدة عمل لإعداد المشروع التمهيدي للقانون المتعلق بالبلدية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، جوان ١٩٩٩.

المطلب الثاني: تعويض الدوائر بالدوائر الإدارية

مما جاء به التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى والذي تم نقله إلى التنظيم الإداري لولاية الجزائر الحالي، تقسيمه إلى هيئات إدارية تضم كل واحدة منها مجموعة من البلديات، هذه الهيئات أطلق عليها اسم **"الدوائر الإدارية"** « **Circonscriptions Administratives** ».

للعلم أن التنظيم الإداري لإقليم ولاية الجزائر والمطبق على جميع ولايات الوطن قبل سنة ١٩٩٧ كان مقسما بنفس الطريقة (بمعنى وجود هيئات تتوسط الولاية والبلدية)، إلا أن هذه الهيئات كانت تحمل اسم **"الدوائر"** « **Daïras** »، هذه الأخيرة أثبتت وجودها - رغم عدم العناية بها من قبل السلطات العمومية [1]- بحكم موقعها **(الفرع الأول)**.

ومن خلال ما بسق، وبعد الاطلاع على النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم هيئة الدائرة الإدارية [2]، فإنه **يلاحظ تحولا بالنسبة للتنظيم الإداري لولاية الجزائر** خصوصا وبالنسبة للتنظيم الإداري الجزائري عموما **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: الدائرة « *La Daïra* » هيئة مهمة مهمشة

تأسست هيئة الدائرة في **إطارها التشريعي** ضمن الأمر رقم ٦٩-٣٨ والذي يعتبر أول قانون جزائري ينظم هيئة الولاية بعد الاستقلال [3]، فرغم قصور المهام الموكلة إليها إلا أنها

---

[1]- إن لم نقل عدم الاعتراف بها.

[2]- وبالتحديد: القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ ١٩٩٨/٠٨/٢٥ المتعلق بتنظيم الدوائر الإدارية لمحافظة الجزائر الكبرى وسيرها، جريدة رسمية عدد ٨٤ مؤرخة في: ١٩٩٨/١١/١١.

[3]- في ظل هذا الأمر نظمت الدائرة في ٠٥ مواد (١٦٦-١٧٠)، كما تضمن هذا الأمر اصطلاحات قانونية "جديدة"، حيث تحولت عبارة « Arrondissement » إلى « Daira » المترجمة من العربية، وكذلك تحولت عبارة « Département » إلى « Wilaya » المترجمة كذلك من العربية.

وأما عبارة « Daira » فترجع أصولها التاريخية إلى عهد الثورة التحريرية كما تشير إليها بعض وثائق حزب الشعب الجزائري (P.P.A) [١٩٣٧-١٩٤٧] :

- Ahmed KARAA: **La Daira échelon controversé de déconcentration** , Mémoire de Magistère, Alger, ١٩٨٩, P٤٦.

أي هيئة الدائرة أثبتت وجودها من خلال الدور الذي تلعبه **(الفقرة الأولى)**، وإن عدم العناية بها من حيث نظامها القانوني أدى إلى تهميشها **(الفقرة الثانية)**.

الفقرة الأولى: أهمية ودور الدائرة

نشير ابتداء أن المهام الموكلة للدائرة كهيئة إدارية لا يتعلق بنص خاص بها، بل يتعلق بالصلاحيات المعترف بها لرئيسها [١] وهو رئيس الدائرة.

هذه الصلاحيات يمارسها بصفة مزدوجة، وهذا من ناحية كونه ممثلا للدولة وكذا من ناحية سلطات التنسيق والرقابة [٢] والتنشيط [٣] مع البلديات الموجودة في إقليم الدائرة.

فمن حيث كونه ممثلا للدولة وحسب **المادة ٠٩ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٤- ٢١٥** المحدد لأجهزة الإدارة العامة للولاية وهياكلها [٤]، فإن رؤساء الدوائر يساعدون الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي وكذلك قرارات مجلس الولاية [٥].

وفي هذا الإطار- وتنفيذا للسياسة العامة للبلاد [٦]- يسهر على حسن سير عملية الانتخابات المحلية والتشريعية؛ حسب نص **المادة ٠٧ فقرة أربعة من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٣٠** المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية [٧]، ويدخل ضمن تطبيق التنظيمات العامة [٨] مهام تقريب الإدارة من المواطن كتسليم الوثائق الضرورية...الخ.

أما الصلاحيات المتعلقة بالتنسيق، التنشيط والرقابة لنشاطات البلديات: فتظهر أهميتها من حيث أنها تسهل السير الطبيعي لمصالح البلديات، وكذا إنجاز وتنفيذ المشاريع بما يضمن التنمية لبلديات الدائرة، مع أخذ بعين الاعتبار الواقع والمتطلبات المحلية [٩].

---

[١] - Ahmed KARAA, OP-Cit., P٨٢.
[٢] - Ibid., P٨٣.
[٣]- نص المادة ٠٩ فقرة ثانية من المرسوم التنفيذي رقم ٩٤- ٢١٥ الذي سيذكر لاحقا.
[٤]- جريدة رسمية عدد ٨٤ مؤرخة في ١٩٩٤/٠٧/٢٧.
[٥]- ألا تدخل كل هذه القرارات ضمن اصطلاح " التنظيمات" ؟ ثم إن الإشارة إلى قرارات المجلس الشعبي الولائي (فقط) تعتبر "حيلة" ، حيث أن تنفيذها معلق على قبول الوالي ليس إلا: (المادة ٨٣ من القانون رقم ٩٠-٠٩ المتعلق بالولاية).
[٦] - Ahmed KARAA, OP-Cit., P٨٤.
[٧]– مرسوم تنفيذي رقم ٩٠- ٢٣٠ مؤرخ في ١٩٩٠/٠٧/٢٥، جريدة رسمية عدد ٣١ مؤرخة في: ١٩٩٠/٠٧/٢٨.
[٨] - Ahmed KARAA, OP-Cit., P٨٥.
[٩] - Nasser LEBED : **L'exercice de la tutelle sur les communes de la Daira d'Oued-Zenati,** Mémoire de Magistère, Alger, ١٩٩٣, P٢٦٠.

وفي هذا المجال يشجع كل مبادرة شخصية كانت أو جماعية من البلديات والتي ترمي إلى توفير الاحتياجات الضرورية للمواطن وتجسيدها ضمن مخططات البلدية للتنمية [١٠]، وهذا بمساهمة المجلس التقني.

وأما الرقابة على البلديات، فغن رئيس الدائرة يمارس سلطة حقيقية للوصاية على البلديات،هذه الوصاية وضعت في ظل التجربة المؤسفة لدمقرطة الحياة المحلية، حيث لجأت السلطة- بعد انتخابات جوان ١٩٩١- إلى محاصرة البلديات وهذا بتأسيس عمود إضافي للرقابة [١]، ويكفي العودة إلى نص المادة ١٠ "مع طولها" من المرسوم التنفيذي رقم ٩٤-٢١٥ لمعرفة ذلك.

أخيرا، وحول بروز دور هيئة الدائرة، أشار التقرير الخاص بإصلاح هياكل الدولة ومهامها إلى أن **"المشروعية الفعلية للدائرة تدعم في العشرية الأخيرة، حيث أنها ساهمت بشكل واسع في حضور واستمرارية الدولة والمرافق العمومية، وخاصة في المناطق التي كانت سلطة الدولة مهددة بسبب تدهور الوضع الأمني"** [٢].

وحسب نفس المصدر، فإن الدائرة مدعوة اليوم للتقرب والتوجه أكثر إلى المواطنين في ظل ما يصطلح عليه بالجوارية الإدارية « Proximité Administrative » [٣].

<u>الفقرة الثانية: تهميش هيئة الدائرة:</u>

هذا الحكم "صرخة" من الصرخات المتضمنة في التقرير الخاص بإصلاح هياكل الدولة ومهامها والمذكور سابقا، فما هو مضمون هذا الحكم؟

على هذا السؤال يجيب محررو التقرير إلى أنه ومنذ الاستقلال ظل الإطار القانوني والتنظيمي المنظم للدائرة *« Daïra »* كدائرة إدارية *« Circonscription Administrative »* - والتي تتوسط الولاية والبلدية - يتميز بعدم وضوح موقف السلطات العمومية تجاه هذه الهيئة.

---

[١٠] - Ahmed KARAA, OP-Cit., P٨٦.
[١] -Essaid TAIB : « **Chronique de l'organisation administrative ١٩٩٥ »**, Revue IDARA, OP- Cit., P١١٤ et S.
[٢] - Rapport général sur la réforme des structures et des missions de l'Etat, C.R.S.M.E, Présidence de la république, Juillet ٢٠٠١, Non Publié, P٢٥٤.
[٣] - Ibid., P٢٤٨.

فإذا كان الأمر رقم ٦٩ ـ ٣٨ المتضمن لقانون الولاية ـ وضمن أحكامه الانتقالية ـ قد خصص أدوار محدودة لرئيس الدائرة كممثل للوالي وأكد على الطابع الانتقالي للهيئة، فهذا يدل على تردد السلطات العمومية في وضع إطار تأسيسي لهذه الهيئة [٤].

وإن إعادة التهيئة لسنة ١٩٩١، ساهمت في **التفتيت الإداري للإقليم** والذي شكل في الأصل سلسلة من التناقضات والغموض وسوء التسيير، مما أدى بالخصوص إلى تقليص أداء الخدمات وتدهور مستواها تجاه المواطنين [١].

وإذا حاولنا تتبع سلسلة التنظيمات الصادرة بعد سنة ١٩٩٠ والمتعلقة بهيكلة الولاية [٢]، فإننا نلاحظ عدم الإشارة إلى هيئة الدائرة، بل هي مذكورة في نصوص أخرى [٣]، وتفاجأنا بظهورها **ضمن المرسوم التنفيذي رقم ٩٦ـ ٤١٧ المتعلق بتنظيم وتسيير ولاية الجزائر** [٤]، إلا أنها بقيت عنوانا بدون مضمون !.

في الأخير، يمكن أن نضيف "نية" السلطات العمومية في محاولة استدراك النقائص، وهو ما يلاحظ من خلال إعادة إدماج هيئة الدائرة ضمن قانون الولاية حسب مضمون نص المشروع التمهيدي لقانون الولاية لسنة ١٩٩٩ [٥].

الفرع الثاني: الدائرة الإدارية كهيئة جديدة في القانون الإداري الجزائري

---

[٤] - Ibid., P ٢٥٤.

[١] - Rapport général sur la réforme des structures et des missions de l'Etat, OP- Cit., P٢١٢.

[٢]- ومنها:

* المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٨٥ المؤرخ في: ١٩٩٠/٠٩/٢٩ المحدد لقواعد تنظيم أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها وعملها، جريدة رسمية عدد ٣٨ مؤرخة في: ١٩٩٠/١٠/٠٣.

* المرسوم التنفيذي رقم ٩٢- ٣٤٧ المؤرخ في: ١٩٩٢/٠٩/١٤ المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم ٩٠-٢٨٥، جريدة رسمية عدد ٦٧.

* المرسوم التنفيذي رقم ٩٤- ١٧٧ المؤرخ في: ١٩٩٤/٠٦/٢٦ المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم ٩٠-٢٨٥، جريدة رسمية عدد ٤٢ مؤرخة في: ١٩٩٤/٠٦/٢٩، والغريب أن هذا المرسوم لم يشر إلى نص المرسوم رقم ٩٢- ٣٤٧ (!) .

* (النص الأخير) المرسوم التنفيذي رقم ٩٤- ٢١٥، هذا الأخير ألغى نص المرسوم التنفيذي رقم ٩٤- ١٧٧.

[٣] - ومنها:

* المرسوم التنفيذي رقم ٩١- ٣٠٦ المؤرخ في: ١٩٩١/٠٨/٢٤ المحدد لقائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، جريدة رسمية عدد ٤١.

* المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم ٩٢- ٠٦ المؤرخ في: ١٩٩٢/٠٢/١٢ ، جريدة رسمية عدد ١٣، (بدون جديد).

بموجبها يصل عدد الدوائر إلى **٥٥٣ دائرة على كل التراب الوطني.**

[٤]- المرسوم التنفيذي رقم ٩٦- ٤١٧ المؤرخ في: ١٩٩٦/١١/٢٠، جريدة رسمية عدد ٧٢، (في المادة الأولى).

[٥]- قاعدة عمل لإعداد المشروع التمهيدي للقانون المتعلق بالولاية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، جوان ١٩٩٩، (المواد: ١٢١ إلى ١٢٦).

إن نص المرسوم الرئاسي رقم ٢٠٠٠- ٤٥ المحدد للتنظيم الإداري الحالي لولاية الجزائر، والمنقول عن التنظيم الإداري لنظام محافظة الجزائر الكبرى قد أوجد تنظيما جديدا للهيئات الإدارية التي تتوسط ولاية الجزائر والبلديات ٥٧ التابعة لها.

هذه الهيئات سميت "بالدوائر الإدارية"، وإن اكتفاء النص القانوني بتكييف الهيئة دون تسميتها حسب وجهة نظري **(فقرة ثانية)**، لا يمنع من التعرض إلى رؤية الفقه الفرنسي - نظرا لفقدانها ضمن الدراسات الجزائرية- حول مفهوم الدائرة الإدارية ابتداء **(فقرة أولى)**.

الفقرة الأولى: المفهوم الملتبس للدائرة الإدارية في الفقه الإداري الفرنسي

الدائرة الإدارية « Circonscription Administrative » مبدأ تقليدي منغرس في القانون الإداري الفرنسي، يبقى معالجته من قبل الفقه مشوبة بالالتباس، مما يبرر ضرورة إزالة هذا الغموض اليوم، ذلك أنه سوف يستعمل في مراجع القانون الإداري بدون أن يعرف أو يبقى مبهما مع صيغ أخرى كالإطار الإقليمي « Cadre Territorial ».

يهدف هذا المفهوم إلى إنشاء مقاطعات « Subdivisions » للإقليم الإداري، وهو ما يسمح بتحديد مجال تدخل واختصاص لكل إدارة... أو ما يسمى بالاختصاص الإقليمي [1].

وإن صعوبة تحديد المفهوم يرجع إلى الدور المزدوج الذي منيت به الدائرة الإدارية في إطار التنظيم الإداري، وإذا قمنا بتحليل أراء الفقهاء حول المفهوم لتبين أنه يتعارضه مذهبين هما [2]:

- **المذهب الأول**: يكتفي بتحديد الدوائر الإدارية في الدوائر الإقليمية للدولة « Circonscriptions Territoriales de l'Etat »، حيث يرى جانب من الفقه (مثل: WALLINE و RIVERO) أن التفرقة بين الدوائر الإدارية- كإطار لممارسة مهام الدولة- بدون شخصية معنوية والجماعات الإقليمية « Collectivités Territoriales » كمركز للمصالح الخاصة تعتبر من بين مفاتيح النظام الإداري الفرنسي [3].

---

[1] - Christian BARBIER : « **La Circonscription Administrative : Réflexion sur un concept équivoque** », A.J.D.A, ١٩٩٦, N°٦, P٤١١.
[2] - Ibid., P٤١٢.
[3] - Ibid., P٤١٣.

- **المذهب الثاني**: هذا المذهب يوسع الدوائر الإدارية إلى باقي الجماعات الإقليمية، ويرفض معارضة كل واحدة منها للأخرى.

فمنهم من يعرف الدائرة الإدارية على أنها وببساطة جزء من إقليم وكإطار لممارسة الصلاحيات، سواء منحت لسلطات إدارية عدم التركيز أو اللامركزية، غير أن هذه الأخيرة تعطى لها الشخصية المعنوية، كما يشير إلى ذلك الفقيه (DE LAUBADER)، وهذا الرأي تؤيده بعض النصوص القانونية [١].

من خلال هذا الطرح يظهر مدى صعوبة تبني مذهب دون آخر، مما يبقى الغموض على مفهوم الدائرة الإدارية [٢].

وهو ما يجعلنا نبحث عن الأسباب-على ضوء الثقل التاريخي لهذا المفهوم- من وراء **الدور المزدوج للدائرة الإدارية**، حيث يمكن حصرها بإيجاز في نقطتين:

أ- **تأمين هيمنة وسيطرة الدولة.**

ب- **ضمان إدارة إقليمية حسنة** [٣].

" في الواقع، يجب اعتبار الدائرة الإدارية كتقنية إدارية وكحد إقليمي لإطار نشاط مصالح عدم التركيز أو الجماعات المحلية والذي يستجيب لمتطلبات الإدارة الحسنة" [٤].

الفقرة الثانية: الدائرة الإدارية في ولاية الجزائر: تسمية أو تكييف ؟

تنص المادة ٠٢ من المرسوم الرئاسي رقم ٢٠٠٠-٤٥ المؤرخ في ٢٠٠٠/٠٣/٠١ على أنه: " **تنظم ولاية الجزائر في دوائر إدارية...**" والنص باللغة الفرنسية يشير إلى عبارة « Circonscriptions Administratives » في مقابلة عبارة " الدوائر الإدارية "، وهي نفس العبارة المعتمدة في ظل التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى حسب المرسوم الرئاسي رقم ٩٧- ٢٩٢ المعدل.

---

[١] et [٢]- Christian BARBIER, OP- Cit., P٤١٤ et S.

ويمكن ملاحظة هذه الصعوبة أيضا من خلال تعدد التجمعات الإقليمية « Groupements Territoriaux » حسب الأستاذ (Y.Gaudemet) :

- Yves GAUDEMET: « **Traité de Droit Administratif** », L.G.D.J, Tome ١, ١٦ème éd., ٢٠٠١,P ١٣٢ et S.

[٣] - Christian BARBIER, OP- Cit., P٤١٥.

[٤]- Ibid., P٤١٧.

وما أثار انتباهنا هو عبارة "الدائرة الإدارية" التي أطلقت على الهيئة الإدارية، حيث أن العبارة من ناحية القانون الإداري- واعتمادا على الدارسة الفقهية السابقة- تعتبر في نظرنا تكييفا وليس تسمية.

فهل بلغ عجز محرر النصوص القانونية إلى حد عدم إيجاد تسميه لها ؟ وهل هناك أسباب أخرى؟

فمشكلة الترجمة هي من جملة المعاناة التي تعترض رجل القانون اليوم في سبيل فهم وتصنيف النصوص القانونية، وفي هذا الجانب نسجل بعض " التذبذب " في صياغة النصوص الأمر الذي يؤثر سلبا على نوعيتها.

ومن الأمثلة على ذلك، وفي نفس السياق نلاحظ أن عبارة " مقاطعة " [(١)] هي نفسها " دائرة إدارية" إلا أن بعض الكتابات تفيد خلاف ذلك [(٢)].

نفس المشكل يمكن أن نلاحظه في بعض مواد قانون الولاية رقم ٩٠-٠٩ الحالي، أين يستعمل عبارة "مقاطعة إدارية للدولة" بجانب عبارة ***« Circonscription Administrative de l'Etat »*** باللغة الفرنسية، بعد أن قام بتعريفها على أنها "**جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي**" (المادة الأولى).

أما المادة الأولى من القانون رقم ٩٠-٠٨ المتعلق بالبلدية، فلم تتضمن أي تكييفا لهذه الهيئة اللامركزية، واقتصر التعريف على كونها "**جماعة إقليمية أساسية تتمتع بالشخصية القانونية (!) والاستقلال المالي**" [(٣)].

والسؤال يبقى مطروحا حول الاختلاف في أسلوب معالجة الهيئتين ؟

---

(١)- المادة ٢١ و ٢٣ و ٣٥ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٧- ٤٨٠ المؤرخ في: ١٩٩٧/١٢/١٥ المتضمن تنظيم محافظة الجزائر الكبرى وسيرها، جريدة رسمية عدد ٨٣.

(٢)- تترجم عبارة "مقاطعة" عادة إلى:" محافظة " أو " ولاية" والتي تقابل عبارتي: « Gouvernorat » أو « Département »، باللغة الفرنسية، انظر على سبيل المثال:

- الطماوي سليمان محمد: **مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)** ، دار الفكر العربي، مصر، الطبعة ١٠، ١٩٧٧، ص١٢٢.

-Mohamed LABIDI : « **Administration Territoriale au Tunisie** », Revue C.M.E.R.A, Alger, ١٩٨٩, P٨٣.

(٣)- إذا رجعنا إلى الوراء، وبالتحديد إلى مرسوم ١٩٦٧ لوجدنا أنفسنا أمام إصلاح آخر " لبلديات مدينة الجزائر" حيث كانت تسمى "بالدوائر الحضرية" « Arrondissements Urbaines » والذي نقل إلى نظام المحافظة سنة ١٩٩٧.

لكن تبقى الصفة المميزة للدائرة الإدارية في ولاية الجزائر، والدائرة *« La Daïra »* في باقي ولايات الوطن من الناحية القانونية، أنها جزء أو قسم *« Démembrement »* من هيئة الولاية [١]، بالإضافة إلى أن نشأتها (وتعديلها) وإلغائها يدخل في المجال التنظيمي [٢]، دون أن ننسى أنها تتحول إلى "دائرة انتخابية" [٣] في المناسبات الانتخابية المحلية.

أخيرا، نشير إلى أن مضمون المرسوم الرئاسي رقم ٢٠٠٠- ٤٥ المعدل للمرسوم الرئاسي رقم ٩٧- ٢٩٢ السالف الذكر، قد أحدث تغييرا "طفيفا" يتمثل في ارتفاع عدد الدوائر الإدارية من ١٢ إلى ١٣ دائرة إدارية بميلاد دائرة إدارية جديدة هي سيدي محمد.

للعلم أن عدد الدوائر *« Les Daïras »* المكونة للنظام السابق لولاية الجزائر كان يحتضن ١٢ دائرة والذي لا يختلف كثيرا عن التنظيم الإداري الحالي لها خاصة من ناحية عدد الدوائر الإدارية وتسميتها، كما هو مبين في الجدولين الآتيين:

---

[١] - Ahmed MAHIOU: **Cours d'Institutions Administrative** , O.P.U, ١٩٧٧, P ١٨٠ et S.
- Chabane BENAKEZOUH : **L'Administration Territoriale Déconcentrée en Algérie,** Mémoire de Magistère, Alger, ١٩٧٤, P١٧.
- Rachid KHELLOUFI : **Le Statut de la Ville d'Alger** , Mémoire de Magistère, OP- Cit., P٢٣.
- Chabane BENAKEZOUH : **La Déconcentration en Algérie,** Thèse de Doctorat, Alger, ١٩٧٨, P١٠٥.

[٢] - Ahmed KARAA: OP- Cit., P٤٧-٤٩.

[٣] - Missoum SBIH : **L'Administration Publique Algérienne,** Hachette, Paris, ١٩٧٣, P١٨٧.

الرقم	الدائرة الإدارية	مشتملاتها
٠١	زرالدة	زرالدة، سطاوالي، السويدانية، محالمة، الرحمانية.
٠٢	الشراقة	الشراقة، أولاد فايت، عين البنيان، دالي إبراهيم ، الحمامات.
٠٣	الدرارية	الدويرة، خريسية، الدرارية، بابا حسن، العاشور.
٠٤	بئر توتة	بئر توتة، أولاد شبل، تسالة المرجة.
٠٥	بئر مراد رايس	بئر مراد رايس، بئر خادم، جسر قسنطينة، السحاولة، حيدرة.
٠٦	بوزريعة	بوزريعة، بني مسوس، ابن عكنون، الأبيار.
٠٧	باب الوادي	باب الوادي، واد قريش،بولوغين، الرايس حميدو ، القصبة.
٠٨	حسين داي	الحامة العناصر، حسين داي، القبة، المقارية.
٠٩	سيدي محمد	سيدي محمد، المدنية، الجزائر الوسطى، المرادية.
١٠	الحراش	بوروبة، باش جراح، وادي السمار، الحراش.
١١	براقي	براقي، الكاليتوس، سيدي موسى.
١٢	الدار البيضاء	برج البحري، المحمدية، الدار البيضاء، باب الزوار، برج الكيفان، عين طاية، المرسى.
١٣	الرويبة	الرويبة، الرغاية، هراوة.

<u>الجدول (أ): يبين الدوائر الإدارية المكونة للتنظيم الإداري الحالي لولاية الجزائر طبقا للمرسوم الرئاسي رقم ٢٠٠٠ـ ٤٥</u>

المقر	البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة معني
باب الوادي	باب الوادي، وادي قريش، القصبة.
الحراش	الحراش، وادي السمار، المحمدية.
بئر مراد رايس	بئر مراد رايس، حيدرة، بئر خادم.
الدار البيضاء	الدار البيضاء، باب الزوار، برج الكيفان.
سيدي محمد	سيدي محمد، الجزائر الوسطى.
حسين داي	حسين داي، المقارية ، القبة.
بوروبة	بوروبة، باش جراح.
براقي	براقي، جسر قسنطينة ، الكاليتوس.
بوزريعة	بوزريعة، بني مسوس.
بولوغين	بولوغين، الرايس حميدو ، الحمامات.
ابن عكنون	ابن عكنون، دالي إبراهيم، الأبيار.
الحامة العناصر	الحامة العناصر ، المدنية، المرادية.

الجدول (ب) : يوضح الدوائر المكونة للنظام السابق لولاية الجزائر

طبقا للمرسوم التنفيذي رقم ٩١- ٣٠٦

المبحث الثاني

الوالي المنتدب وخصوصية التنظيم الإداري للدائرة الإدارية

استناد لنص القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ ٠٨/٢٥/ ١٩٩٨ المحدد لتنظيم الدوائر الإدارية لمحافظة الجزائر الكبرى وسيرها [١]، وبالتحديد في المادة الثانية منه، يلاحظ أنه تم وضع إدارة من نوع خاص في يد شخصية الوالي المنتدب، خلافا لما هو موجود في تنظيم هيئة الدائرة « *La Daïra* ».

وقبل التطرق إلى نوعية هذه الخصوصية وبعض تفاصيلها، لا بأس أن استوقف القارئ قليلا لتسجيل بعض الملاحظات تتعلق بمعالجة نص القرار المذكور سابقا.

الملاحظة الأولى: من الناحية الشكلية نلاحظ أن تنظيم الدائرة الإدارية وسيرها احتاج إلى اللجوء والاستعانة بـ ١٥ نص قانوني؛ سواء كان نصا تشريعيا أو تنظيميا كما تشير إليه التأشيرات.

وإذا تفحصنا مضمون النص لاستبعدنا عددا كبيرا منها، وهذا لسبب بسيط وهو عدم وجود أي علاقة بينها وبين موضوع النص.

الملاحظة الثانية: وهي ملاحظة شكلية أيضا، لكن تتعلق بالمصدر القانوني لنص القرار وهو في نظرنا مجهول وغير معروف.

ذلك أنه إذا رجعنا إلى مجموع النصوص القانونية المتعلقة بنظام المحافظة والمذكورة سابقا، فإننا لا نجد أية مادة تشير "صراحة" إلى صدور نص لاحق عن طريق التنظيم يخص تنظيم الدائرة الإدارية وسيرها كما يشير إليه نص القرار موضوع الدراسة.

وتبرز أهمية هذه النقطة عمليا في صعوبة تتبع استصدار النصوص القانونية المتعلقة بالنظام " الشامل" للمحافظة، وأن اللجوء إلى الصيغ العامة [٢] غير مقنع وناجع للتحكم في أي تنظيم إداري ما حسب نظرنا، بل وقد يفتح الباب واسعا لتراكم النصوص التنظيمية بدافع الحاجة.

---

[١]- جريدة رسمية عدد ٨٤ مؤرخة في: ١٩٩٨/١١/١١.

[٢]- الفقرة الأولى من المادة ٣٦ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٧- ٢٩٢ تنص على أن :" **تبين أحكام هذا المرسوم بدقة، كلما دعت إليه الحاجة عن طريق التنظيم".**

الملاحظة الثالثة: هذه الملاحظة تتعلق باستمرارية تطبيق نص القرار على النظام الحالي لولاية الجزائر وإلى يومنا هذا بدون سند قانوني واضح.
وإن الاعتماد على نص المرسوم الرئاسي الأخير رقم ٢٠٠٠-٤٥ الذي يشير إلى "بقاء" الدوائر الإدارية (المادة ٠٢ منه)، لا يمكن أن يلغي أو يعدل نص الأمر رقم ٢٠٠٠-٠١ الأعلى منه درجة كما هو معروف، والذي لا يشير صراحة إلى نوعية هذا التنظيم الإداري.

هذه الملاحظات لا يعني إنكار "القفزة" النوعية التي حظيت به هذه الهيئة الإدارية من خلال **معالجتها بنص قانوني خاص ومحدد** [1]، بخلاف ما تعاني منه هيئة الدائرة اليوم، حيث أن النصوص ترتكز على شخص رئيس الدائرة دون الهيئة كما سبق بيانه.

وإن الاطلاع على مضمون نص القرار الوزاري المشترك يبرز خصوصية التأطير البشري الملتف حول الوالي المنتدب **(المطلب الأول)**، إلا أن مرور السنوات على تطبيق هذا النص أثبتت بعض النقائص والسلبيات ولعل السبب في ذلك يعود إلى القصور في المعالجة القانونية **(المطلب الثاني)**.

---

[1]- يراد بالخصوصية هنا، استصدار النص عن طريق قرار وزاري مشترك بين كل من وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة، والوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالإصلاح الإداري والوظيف العمومي، ووزير المالية وأخيرا الوزير محافظ الجزائر الكبرى.
ونقصد بالتحديد كون أن النص عالج تنظيم وسير هيئة الدائرة الإدارية، استنادا إلى المعيار الشكلي والمعيار الموضوعي.

المطلب الأول: خصوصية تنظيم الدائرة الإدارية من حيث التأطير

خصوصية تنظيم الدائرة الإدارية من حيث التأطير ترجع أساسا إلى طبيعة نظام ولاية الجزائر- المنقول عن نظام محافظة الجزائر الكبرى- بهدف تنظيم وتسيير "العاصمة" بقواعد خاصة، وهو ما تصبو إليه أغلبية دول العالم عربية كانت أو غربية.

فالمطلع لهذه الأنظمة الخاصة، يلاحظ العناية في تنظيمها إداريا وتسييرها وتأطيرها بشريا، وقد لامسنا الخصوصية في التأطير البشري لدى مدينة الأقصر في دولة مصر [1]، وفي نظام باريس عاصمة دولة فرنسا [2].

وقد خص التنظيم الإداري الجزائري هيئة الدائرة الإدارية بتكوين بشري متميز يتمثل في رئيس الديوان والمكلف بمهمة الأمن إلى جانب رؤساء المشاريع ورؤساء الدراسات، فهؤلاء يعتبرون مساعدين للوالي المنتدب في أداء مهامه **(الفرع الأول)**، ومن جملة هؤلاء المساعدين تظهر شخصية رئيس الديوان كشخصية بارزة في الدائرة الإدارية **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: الموظفون المساعدون للوالي المنتدب

بالرجوع إلى المادة ٢٣ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٧- ٤٨٠ المتضمن تنظيم محافظة الجزائر الكبرى وسيرها [3]، وكذا المادة ٠٢ من القرار الوزاري المشترك المتعلق بتنظيم الدوائر الإدارية لمحافظة الجزائر الكبرى وسيرها [4]، يمكن تصنيف المساعدين للوالي المنتدب إلى فئتين بناء على خصوصية كل فئة.

---

[1]- أنشئ النظام الخاص لمدينة الأقصر سنة ١٩٨٩ نظرا لطابعها الاقتصادي والسياحي:
- الطماوي سليمان محمد: **"الإدارة المحلية في مصر بين وحدة النمط وتعدد الأنماط (نظام خاص لمدينة الأقصر)"**، مجلة العلوم الإدارية، مصر، عدد ٠١، سنة ١٩٩٠، ص١٩.

[2]- Marie- Françoise SHOUCHON- ZAHN : « **L'Administration de la Ville de Paris depuis ١٩٨٣** » , R.F.A.P, ١٩٨٦, N°٤٠, P٦٨١ et S.
- Louis IMBERT : « **Paris, Marseille, Lyon** », éd. Juris- Classeur Administratif, ١٩٩٨, Tome ٢, P٢١.

[3]- جريدة رسمية عدد ٨٣ مؤرخة في: ١٩٩٧/١٢/١٧.

[4]- جريدة رسمية عدد ٨٤ مؤرخة في: ١٩٩٨/١١/١١.

فنجد في الفئة الأولى كل من رئيس الديوان والمكلف بمهمة الأمن في الدائرة الإدارية **(فقرة أولى)**، بينما تحوي الفئة الثانية كل من رؤساء المشاريع ورؤساء الدراسات **(فقرة ثانية)**.

الفقرة الأولى: رئيس الديوان والمكلف بمهمة الأمن في الدائرة الإدارية

إذا كان شخص رئيس الديوان قد ذكر في كل من المرسوم التنفيذي رقم ٩٧- ٤٨٠ والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في ١٩٩٨/٠٨/٢٥ [1]، إلا أن شخص المكلف بمهمة الأمن لم يظهر إلا في النص الأخير [2]، مع العلم أن ظهوره "الحقيقي" يرجع إلى سنة ١٩٩٣ بموجب المرسوم التنفيذي رقم ٩٣- ٣١٤ المؤرخ في ١٩٩٣/١٢/١٩ [3] بسبب تدهور الوضع الأمني.

وعلى خلاف المكلف بمهمة الأمن والذي يعد منصبا عاليا في الهيئة المستخدمة والمصنف في رتبة متصرف إداري رئيسي [4]، فإن رئيس الديوان يتمتع بمركز أقوى، حيث أنه يتقاضى مرتبه بالاستناد إلى منصب الأمين العام للولاية (المادة ٢٢ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٧- ٤٨٠).

أما مهام المكلف بمهمة الأمن، فإنها ممزوجة بين المرسوم التنفيذي رقم ٩٣- ٤١٤ والقرار الوزاري المشترك المذكورين في السابق، وحسب المادة ٠٦ من القرار الوزاري المشترك يمكن حصر مهامه فيما يلي:

- ضمان أمانة لجنة الأمن للدائرة الإدارية.
- التكفل بكل الإجراءات التي تهدف إلى ضمان أمن الأشخاص والممتلكات.

---

[1]- المادة ٢٢ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٧- ٤٨٠.
والمادة ٠٢ من القرار الوزاري المشترك.

[2]- المادة ٠٢ والمادة ٠٦ من القرار الوزاري المشترك المذكور سابقا.

[3] المرسوم التنفيذي رقم ٩٣- ٣١٤ المتضمن إحداث مناصب مندوبين ومكلفين بمهمة ومساعدين للأمن يحدد مهامهم وقانونهم الأساسي، جريدة رسمية عدد ٨٤.
وحسب المادة الأولى منه، فإنه " تابع" لرئيس الدائرة ويسمى:"مكلف بمهمة الأمن لدى رئيس الدائرة".

[4]- المادة ٠٥ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٣- ٣١٤، وقد أشارت المادة إلى أن تعيينه يكون بقرار من الوالي.
ومع العلم أن منصب المتصرف الإداري الرئيسي يعدل شهادة دكتوراه دولة بموجب المادة ٢٦ من المرسوم التنفيذي رقم ٨٩- ٢٢٤ مؤرخ في ١٩٨٩/١٢/٠٥ المحدد للنظام الخاص للعمال المنتمين إلى الأسلاك المشتركة في الهيئات والإدارات العمومية، جريدة رسمية، ص ١١٤٠.

- السهر على متابعة الملفات الإدارية للمستخدمين التابعين للحرس البلدي ومجموعات الدفاع الذاتي.

وهذا " تحت سلطة الوالي المنتدب" كما يصرح به النص.

بالإضافة إلى المهام المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم ٩٣- ٤١٤ في مادته الثامنة، فإن مجملها يدخل ضمن المساعدة في مجال تصور التدابير في ميدان الأمن الوقائي وتنفيذها وتقييمها ومن أجل ذلك يقوم بما يأتي:

- ينشط عمل مساعدي الأمن بالبلديات [١].

- يتأكد من التطبيق الفعلي والمنسجم لتدابير الأمن التي تقررها السلطة السلمية في مجال الأمن الوقائي.

مع العلم أن مهمة المحافظة على الأمن والنظام العام على مستوى الدائرة الإدارية من اختصاص الوالي المنتدب [٢]، كما هو الشأن بالنسبة لرئيس الدائرة [٣].

ونظرا لنوعية مركز رئيس الديوان في الدائرة، فإنه سوف يخصص له دراسة خاصة به لاحقا.

<u>الفقرة الثانية: رؤساء الدراسات ورؤساء المشاريع</u>

إضافة إلى رئيس الديوان والمكلف بمهمة الأمن في الدائرة الإدارية، يساعد الوالي المنتدب أربع رؤساء مشاريع وثلاث رؤساء دراسات [٤] يتمتعون بمنصب نوعي مهم، حيث يتقاضون مرتباتهم بالاستناد إلى منصب نائب مدير في الإدارة المركزية (المادة ٢٢ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٧- ٤٨٠).

أما عن المهام المسندة إليهم فتتمثل فيما يلي [٥]:

- التنشيط المحلي،

---

[١]- أنشأ المرسوم التنفيذي رقم ٩٣- ٤١٤ على مستوى البلديات منصب:" مساعد للأمن " (المادة الأولى).

[٢]- تحت سلطة الوزير المحافظ (آنذاك): المادة ٢٣ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٧- ٤٨٠.

[٣]- المادة ٠٧ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٣٠ المؤرخ في: ١٩٩٠/٠٧/٢٥، جريدة رسمية عدد ٣١.

[٤]- المادة ٢٢ من المرسوم التنفيذ رقم ٩٧- ٤٨٠.

والمادة ٠٢ من القرار الوزاري المشترك.

[٥]- المادة ٠٥ من القرار الوزاري المشترك.

- تنفيذ التدابير المتعلقة بحفظ الصحة والنظافة العمومية والوقاية وحماية البيئة والساحل،

- مراقبة التهيئة العمرانية والتحكم فيها،

- إعادة هيكلة الإطار المبني وتهيئته،

- التنمية الاقتصادية والاجتماعية للأحياء والمدائن والمجموعات الكبرى،

- امتصاص السكن المؤقت،

- حماية الأراضي الفلاحية،

- التضامن وتطبيق التدابير الحفزية لترقية التشغيل والإدماج الاجتماعي والمهني.

وفي نفس المجال، وحسب نص المادة ٠٧ من القرار الوزاري المشترك، فإن المهام المذكورة تبقى عامة وإنه "ينتظر" توزيع المهام عليهما بحسب خصوصية كل دائرة إدارية بقرار صادر عن الوزير المحافظ (آنذاك)، وحسب علمنا، فإن القرار المذكور لم يصدر إلى يومنا هذا.

الفرع الثاني: بروز دور رئيس الديوان

بغض النظر عن المنصب النوعي الذي يتمتع به شخص رئيس الديوان كما سبق ذكره، فإن دوره ومكانته في الدائرة الإدارية في ولاية الجزائر تظهر جليا من خلال المهام المسندة إليه **(فقرة أولى)**، بالإضافة إلى المكاتب التي وضعت تحت سلطته **(فقرة ثانية)**.

الفقرة الأولى: المهام المسندة لرئيس الديوان:

قبل التطرق إلى المهام الواسعة التي يتمتع بها هذا الموظف، نشير إلى أنه تم إنشاء هذا المنصب وبمثل هذه التسمية بدون هيكل خاص به، ذلك أن "الديوان " عادة ما يحتوي على رئيسا [1] ومساعدين له كالملحقين بالديوان في هيئة الولاية حاليا [2]، وإن نص القرار الوزاري المشترك غير واضح في هذا الشأن.

---

[1]- على مستوى "الوزارة" نجد كل من : مدير الديوان- بدلا عن الأمين العام للوزارة- باستثناء وزارة الدفاع ووزارة الشؤون الخارجية، التي احتفظتا بمنصب الأمين العام للوزارة حسب المرسوم التنفيذي رقم ٩٧- ٠١ المؤرخ في: ١٩٩٧/٠١/٠٤.
وكذلك المادة ٠٣ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٧ المؤرخ في ١٩٩٠/٠٧/٢٥ المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية، الجريدة الرسمية عدد ٣١ مؤرخة في: ١٩٩٠/٠٧/٢٧.

[2]- المادة ٠٧ فقرة ثانية من المرسوم التنفيذي رقم ٩٤- ٢١٥ مؤرخ في: ١٩٩٤/٠٧/٢٣ المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، جريدة رسمية عدد ٤٨.

فهل هذا يعني تشبيهه بالكاتب العام للدائرة ؟ [٣] .

وأما عن المهام التي يكلف بها رئيس الديوان للدائرة الإدارية تحت سلطة الوالي المنتدب، فهي متنوعة كما وكيفا، حيث تشمل المهام التي يمارسها داخل هيكل الهيئة، ومنها ما تتعلق بمصالح هيئات موجودة في محيط الدائرة الإدارية في إطار التنسيق، المتابعة والتنشيط، ويمكن حصرها فيما يأتي [١]:

- تنسيق أعمال الأجهزة والمصالح الموجودة في إقليم الدائرة الإدارية وتنشيطها ومتابعتها،

- السهر على تنفيذ برامج التجهيز العمومي المسجلة في إطار ميزانية التجهيز وبعنوان الميزانيات اللامركزية.

- ضمان أمانة اجتماعات التنسيق للدائرة الإدارية،

- متابعة تطبيق القرارات المتخذة أثناء مختلف اجتماعات الدائرة الإدارية،

- الاجتماع، كلما دعت الضرورة إلى ذلك برؤساء الدوائر الحضرية والبلديات ورؤساء المصالح غير الممركزة التابعة للدولة وممثلي الهيئات والمؤسسات أو المصالح العمومية الأخرى الموجودة في إقليم الدائرة الإدارية المعنية لدراسة المسائل الخاصة وبرامج العمل،

- ضمان العلاقات مع المجالس المنتخبة ومع المنتخبين،

- متابعة نشاطات الجمعيات ولجان الأحياء وخلايا التقارب [٢]،

- تنشيط نشاطات المواصلات السلكية واللاسلكية والبريد والوساطة،

- متابعة وتنسيق أعمال ونشاطات المكاتب المكلفة بالتنشيط البلدي والتنظيم والشؤون العامة والتجهيز والبرامج.

فالمتمعن لهذه المهام ونوعيتها يدرك بأن **رئيس الديوان يعتبر الذراع الأيمن للوالي المنتدب**.

---

[٣]- تنص المادة ١٢ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٤- ٢١٥ على أنه :**" يساعد رئيس الدائرة في تنفيذ مهامه كاتب عام ومجلس تقني..."**، وهي المادة الوحيدة التي تتكلم عن تنظيم الدائرة الإدارية في هذا المرسوم، للعلم أن إنشاء منصب "الكاتب العام في الدائرة " تم لأول مرة بموجب المرسوم رقم ٨١-٨٢ المؤرخ في ١٩٨٢/٠٥/٠٢ في بعض الدوائر، ثم عمم بموجب المرسوم رقم ٨٦- ٣٠ المؤرخ في: ١٩٨٦/٠٢/١٨:

- Ahmed KARAA, OP- Cit., P٧٥.

[١]- المادة ٠٣ من القرار الوزاري المشترك.

[٢]- أنشأت **خلايا التقارب** « **Cellules de Proximités** » لأول مرة ضمن إطار نظام المحافظة بموجب قرار الوزير محافظ الجزائر الكبرى رقم ٠٨ مؤرخ في: ١٩٩٨/١١/١٧ والمحدد لطرق إنشاء وتنظيم وسير خلايا التقارب لمحافظة الجزائر الكبرى، ليعمم العمل بها - تحت إشراف وزارة التضامن- بموجب المرسوم التنفيذي رقم ٢٠٠٠- ٣٧ المؤرخ في: ٠٢/٠٧ / ٢٠٠٠ المحدد لأنماط خلق وتنظيم وعمل خلايا التقارب والتضامن، جريدة رسمية عدد ٠٥.

الفقرة الثانية: المكاتب الموضوعة تحت سلطته:

تتوزع مهام رئيس الديوان المذكور سابقا عبر أربعة مكاتب هي [1]:

١- مكتب التنشيط البلدي.

٢- مكتب التنظيم العام.

٣- مكتب الانتخابات والشؤون العامة.

٤- مكتب التجهيز والبرامج.

فمن الناحية العملية يمكننا تصنيفها إلى صنفين من المكاتب؛ الصنف الأول ويتعلق عموما بالنشاط الإداري (المكتب ١، ٢ و٣)، أما الصنف الثاني فيتعلق بالنشاط التقني (المكتب ٤).

ومما ينبغي الإشارة إليه في هذا الصدد، هو أن هذه المكاتب يشرف عليها أشخاص يتمتعون هم كذلك بمناصب عليا، حيث يتم تعيينهم وترتيبهم حسب الشروط المحددة في التنظيم المعمول به والمطبق على المنصب العالي لرئيس مكتب إدارة الولاية، وهؤلاء هم "رؤساء المكاتب" [2] وعددهم أربعة.

والتساؤل الذي نطرحه بشأنهم، هو : لماذا لم يتم ذكرهم في مضمون نص المادة ٠٢ مع بقية المساعدين ؟

للعلم أن فكرة الهيكلة إلى "مكاتب" كانت ولا تزال مطبقة في دوائر الولايات ٤٧ للوطن، حيث أنشأت بموجب قرار وزير الداخلية المؤرخ في: ١٩٨١/٠٧/٠٢ المتضمن تنظيم مصالح الدائرة، هذه الأخيرة تحصر في خمسة مكاتب هي:

---

[1]- المادة ٠٤ من القرار الوزاري المشترك، هذه المهام- حسب نص المادة- توزع بصفة انتقالية (!).

[2]- المادة ٠٨ من القرار الوزاري المشترك.

١- مكتب التنظيم والشؤون العامة.

٢- مكتب الشؤون الاجتماعية والصحية والتربوية والثقافية.

٣- مكتب الشؤون الإدارية والمالية والرقابة.

٤- مكتب الشؤون الاقتصادية والتخطيط.

٥- مكتب تنشيط المؤسسات العمومية البلدية وبين البلديات.

وإذا كان نص المرسوم رقم ٨٦- ٣٠ – المحدد لأجهزة وهياكل الإدارة العامة للولاية وتنظيمها وسيرها- قد أعاد النظر في هذه الهيكلة، إلا أنه لم يصدر أي نص في هذا الشأن [١].

وهذا يفيدنا للقول بأن هناك جانبا من التشابه من حيث الهيكلة بين الدائرة الإدارية "الجديدة" في ولاية الجزائر والدائرة في باقي ولايات الوطن.

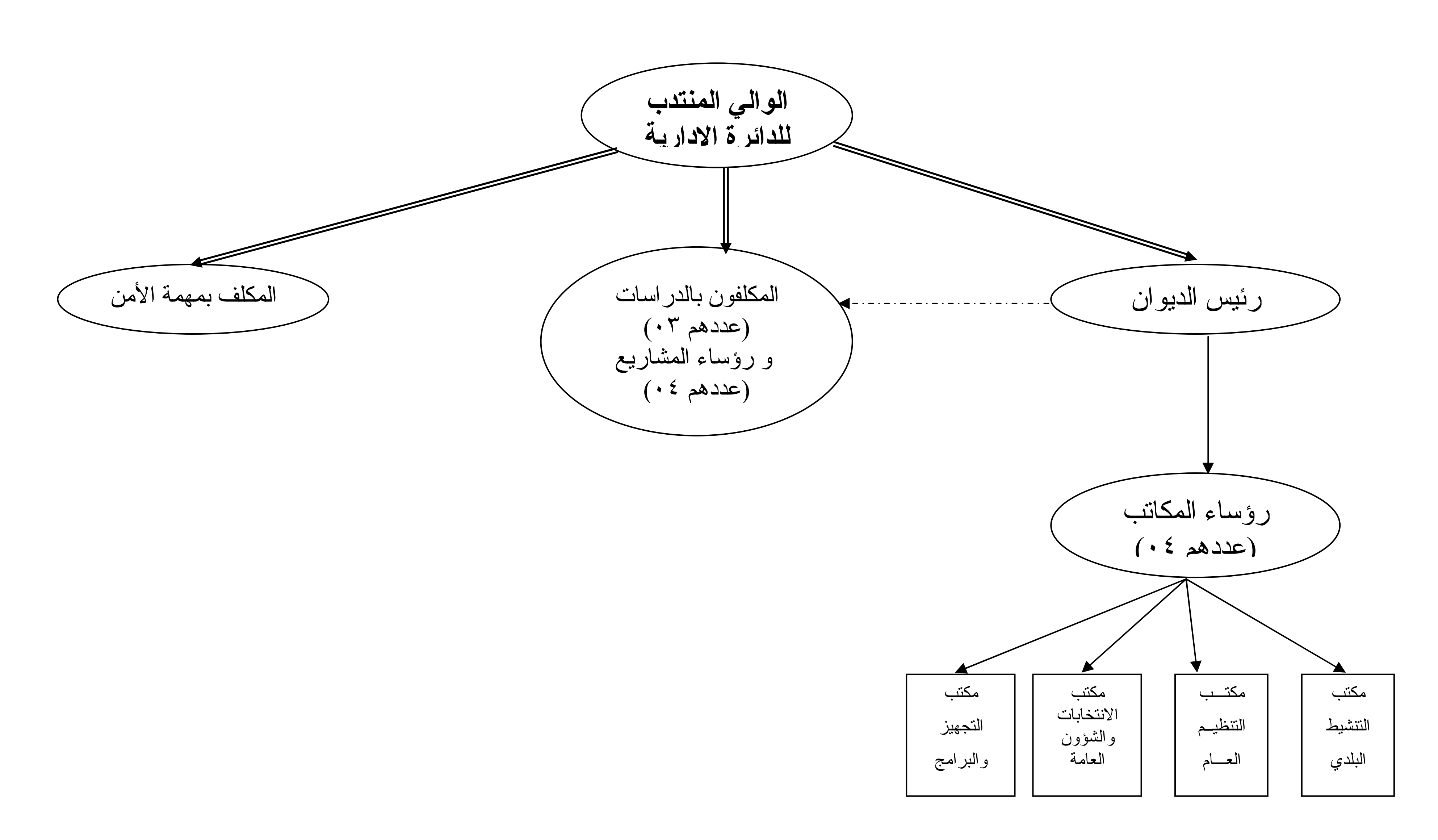
ولتقريب صورة الهيكلة لكل واحدة منهما، نضع المخططين الآتيين [٢]:

---

[١] - Ahmed KARAA, OP- Cit., PP ٧٦-٧٨.

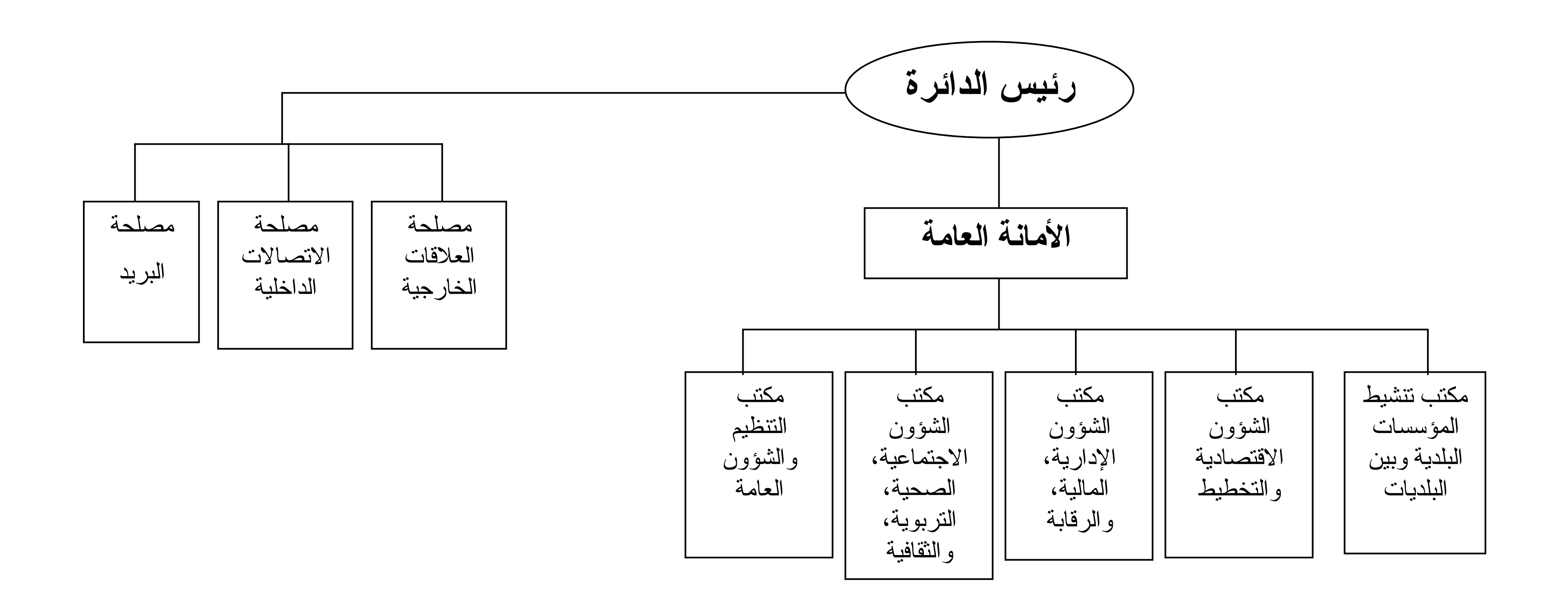
[٢]- كما سوف يوضحه المخطط الخاص بهيكلة الدائرة « Organigramme de la Daïra » إلا أنه بجانب " المكاتب" الخمسة المذكورة توجد بجانبها " ثلاث مصالح" غير موجودة في هيكلة الدائرة الإدارية.





**** **هيكلة الدائرة الإدارية في ولاية الجزائر** ****

- بناء على القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: ١٩٩٨/٠٨/٢٥-



<u> هيكلة الدائرة **</u>**

- **بناء على قرار وزير الداخلية رقم: ٦٩٧٣ مؤرخ في: ١٩٨١/١٠/٠٨**

- **المصدر:**

Ahmed KARAA :La Daira échelon contre versé de déconcentration, Mémoire de Magistère, année ١٩٩٢,OP-Cit, P ٧٧.

المطلب الثاني: قصور التنظيم الإداري للدائرة الإدارية

أشرنا فيما سبق إلى أهمية ونوعية نص القرار المتضمن تنظيم وسير الدوائر الإدارية من حيث طبيعته وموضوعه، لكن مع مرور الأيام والأشهر والسنوات تبين لنا أن هذا النص يعاني من عجز وقصور فيما أُريد أن يكون له، ذلك أن النقائص لم تؤخذ بعين الاعتبار وبقيت مطروحة إلى يومنا هذا، وكأنه شعور باللامبالاة للسلطات العمومية تجاه هذه الهيئة الإدارية ومكانتها في العاصمة.

وقد استوقفنا في هذا الصدد ملاحظات الأستاذ **بن أقزوح** بشأن "خصائص النظام الجزائري" نهاية السبعينيات حول الفارق « Le décalage » الموجود بين الخطاب السياسي والتعبير القانوني له، وكذا الفارق الموجود بين النص القانوني والممارسة الإدارية [١].

وهي نفس النقائص و"العلل" التي تعاني منها الإدارة المحلية اليوم رغم مرور أكثر من ثلاثة عقود من الزمن، فما أشبه اليوم بالأمس (!).

ولولا خشية التطويل، لبسطنا الكلام في هذا المجال [٢]، وبخصوص التنظيم الإداري للدائرة الإدارية فقد لاحظنا نقائص في مضمون نص القرار **(الفرع الأول)**، وقد ظهر عند الممارسة والتنفيذ عجز في التأطير **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: عدم وضوح مضمون نص القرار الوزاري المشترك المؤرخ في:١٩٩٨/٠٨/٢٥

أهم ما يمكن تسجيله في هذه النقطة هو عدم وضوح النظام القانوني الخاص بالمساعدين للولي المنتدب عموما وفي مجال التعيينات خصوصا.

---

[١]- Chabane BENAKEZOUH : **La Déconcentration en Algérie** , Thèse de doctorat, OP- Cit., P٢٠٧.

[٢]-يمكن الاستدلال على ذلك بمثال بسيط، حيث أنه مر أكثر من ٠٤ سنوات على " إلغاء" القانون الأساسي للمحافظة، ونظام ولاية الجزائر الحالي (عاصمة الدولة) بدون إطار قانوني واضح وشفاف.

وأما عن الخطابات السياسية- على اختلاف درجاتها- التي تنادي بضرورة إصلاح الإدارة المحلية، فهي عديدة وفي كل المناسبات بمعنى أنه مجرد كلام وفقط.

وأما الدراسات الأكاديمية القليلة "النوعية" فتبقى حبيسة الرفوف، مما يقودنا إلى التساؤل حول علاقة البحث العلمي وجدواه في أنظار السياسيين ؟ ثم إلى أي حد وصل مستوى انشغالاتهم ومطالعتهم ؟

فلو تساءلنا عن من له سلطة تعيين رئيس الديوان ورؤساء المشاريع والمكلفين بالدراسات ؟ وما هي سلطة الوالي المنتدب في ذلك؟

وهل تصنيفهم ضمن المناصب العليا- كما سبق- يعني تعيين البعض منهم بمقتضى مرسوم رئاسي، كما جاء في قائمة التعيينات ضمن المرسوم الرئاسي رقم ٩٩- ٢٤٠ المتضمن التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة [١]؟

لقلنا أن الإجابة عن هذه التساؤلات- إسنادا إلى نص القرار الوزاري المشترك- صعبة وغير واضحة،لكن المعمول به واقعيا استنادا إلى بعض "الزيارات" التي قمنا بها على مستوى بعض الدوائر الإدارية، كشف لنا أن **رؤساء الدواوين ورؤساء المشاريع والدراسات يعينون بقرار من والي ولاية الجزائر "باقتراح من الولاة المنتدبين"**.

ولعل هذا الحكم يجد مستنده في المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠-٩٩ المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بشأن الموظفين وأعوان الإدارة المركزية، الولايات والبلديات وكذا الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها [٢]،حيث تعطي سلطة تعيين الموظفين والأعوان العموميين التابعين للولاية لشخص الوالي، وقد تمتد هذه السلطة إلى هيئة الدائرة الإدارية باعتبارها فرع من الولاية.

إلى جانب المادة ٠٩ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٤- ٧٢ المحدد لقائمة المناصب العليا في هياكل الإدارة العامة بالولاية وشروط الالتحاق بها وتصنيفها [٣]، التي تخول للوالي سلطة التعيين بقرار في المناصب العليا في الولاية، مع العلم أن النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم وتسيير المحافظة أو ولاية الجزائر حاليا لا تشير إلى النصين المذكورين !.

ونظرا " لمكانة" رئيس الديوان في الدائرة، فإنه يقوم بتنصيبه شخص الأمين العام لولاية الجزائر [٤] نيابة عن والي ولاية الجزائر.

---

[١]- مرسوم رئاسي مؤرخ في: ١٩٩٩/١٠/٢٩، جريدة رسمية عدد ٧٦ مؤرخة في: ١٩٩٩/١٠/٣١.
[٢]- مرسوم تنفيذي رقم ٩٠- ٩٩ مؤرخ في: ١٩٩٠/٠٣/٢٧، جريدة رسمية عدد ١٣.
[٣]- مرسوم تنفيذي رقم ٩٤- ٧٢ المؤرخ في: ٠٣/٣٠/ ١٩٩٤، جريدة رسمية عدد ١٧.
[٤]- يتمتع شخص الأمين العام للولاية بمكانة معتبرة وبدور هام، حيث يعتبر " الرجل الثاني في الولاية بعد الوالي":
- عباس راضية: " **الأمين العام للجماعات المحلية** "، مذكرة ماجستير، ٢٠٠١، ص ١٤٥ وما بعدها.

ثم تبين لنا من خلال تفحص الجريدة الرسمية بشأن نوعية هذه التعيينات أنهم لا يعينون بمرسوم رئاسي، وقراءتنا لنص المادة ٠٣ فقرة ثالثة وثامنة [٥] تفيد على أنهم غير معنيين بمثل هذا التعيين.

ولذلك يمكن القول بأن طبيعة المنصب ونوعيته يخص **الامتياز المالي** فقط حسب نص المادة ٢٢ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٧- ٤٨٠ المذكور سابقا.

والجدير بالملاحظة هو أن اللجوء إلى التعيين بالاكتفاء على اقتراح الوالي المنتدب، مما قد يضعف مكانة هذا الأخير خاصة من جهة العلاقات الموجودة بينهم، ثم ما المانع من إعطاء هذه الصلاحية له على أن يحترم حدود المناصب المالية المتوافرة ؟

أما بخصوص منصب كل من رؤساء الدراسات ورؤساء المشاريع، فيلاحظ أن مثل هذا المنصب العالي وغيره يوجد ضمن شعبة الإدارة العامة « Administration Générale » في الإدارة المركزية [١]، وهي نفس المناصب التي نجدها في الإدارة العامة لرئاسة الحكومة بناء على القرار الوزاري المشترك المؤرخ في ٢٨/ ١٩٩٨/٠٣ المحدد للمناصب العليا لمصالح رئاسة الحكومة[٢].

إلا أن الاصطلاح المستعمل باللغة الفرنسية- بشأن رؤساء المشاريع- يشير إلى عبارة "مكلف " أو « Chargé » عوض " رئيس" أو « Chef » المستعملة خطأ، ولعل هذا الاختلاف مهم- وإن كان نص القرار لم يلقي له بالا- بالنظر إلى التفاوت في " المرتبة" بين رئيس مشروع والمكلف بالدراسات نتيجة الخبرة المهنية المشترطة ضمن الوظيف العمومي إضافة إلى المستوى الجامعي، وهذا ما يجعل رؤساء المشاريع "أعلى" صنفا من زملائهم المكلفين بالدراسات[٣].

---

[٥]- المادة ٠٣ فقرة ثالثة من المرسوم الرئاسي رقم ٩٩- ٢٤٠ تخص: رؤساء الدواوين في الولايات.
أما الفقرة الثامنة من نفس المادة، فتخص: نائب مدير في الإدارة المركزية.

[١]- مرسوم تنفيذي رقم ٩٠- ٢٩٢ مؤرخ في ١٩٩٠/٠٧/٢٥ المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم ٨٩- ٢٢٤ المتضمن القانون الأساسي الخاص المطبق على العمال المنتمين إلى الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، جريدة رسمية عدد ٣١ مؤرخة في ١٩٩٠/٠٧/٢٧.

[٢]- جريدة رسمية عدد ٤٢ مؤرخة في:١٩٩٨/٠٦/١٤، وحسب نص القرار فإن المناصب العليا تتمثل في: رئيس مشروع (عددهم ٠٤)، مكلف بالدراسات (عددهم ٠٤) بالإضافة إلى ملحقين بالديوان (عددهم ٠٨) ومساعدين الديوان (عددهم ١٢).
أما المادة ٢٢٢ المعدلة فقد صنفت رؤساء المشاريع في صنف (٢٠) بينما ينتمي المكلفون بالدراسات إلى صنف (١٩)، كما يوضحه الجدول المذكور في المادة.

[٣]- المادة ٩٠ المعدلة بموجب المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٩ المذكور سابقا: حيث تشترط خبرة ١٠ سنوات بالنسبة لرؤساء المشاريع و٠٨ سنوات خبرة بالنسبة للمكلفين بالدراسات.

لكن هذا " التفاوت" لم يؤخذ بعين الاعتبار في نص المرسوم التنفيذي رقم ٩٧- ٤٨٠ المتضمن تنظيم محافظة الجزائر الكبرى وسيرها، بل جعلهما في مرتبة واحدة من التصنيف « Catégorie » وهي نائب مدير في الإدارة المركزية كما سبق، وكأن انشغال السلطات العمومية ينصب على فكرة الأجر فقط بعد أن تم **تنظيم الدائرة الإدارية في ولاية الجزائر كإدارة عامة " شبه مركزية"**.

الفرع الثاني: عجز في التأطير

من خلال بعض الإحصائيات التي تحصلنا عليها [1] بخصوص التأطير البشري للمناصب العليا للدوائر الإدارية ١٣ لولاية الجزائر (ابتداء من سنة ١٩٩٨ إلى شهر ديسمبر ٢٠٠٣) تمكنا من وضع الجدول الآتي:

الدوائر الإدارية المناصب العليا	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
رئيس ديوان	٠ ١	٠ ١	٠ ١	٠ ١	٠ ١	٠ ١	٠ ١	٠ ١	٠ ١	٠ ١	٠ ١	٠ ١	٠ ١

(1)- رغم "انغلاق " إدارة الولاية ووقوفها وراء "ستار" السر المهني، إلا أننا تمكنا من الحصول عليها بحمد الله، والنقص المسجل في الجدول سببه عدم وصول المعلومات إلى إدارة الولاية والبعض منها قمنا بإكماله بمجهودنا الخاص.

رئيس مشروع	٠٢	٠٢	٠١	٠٢	٠٢	٠١	/	٠٤	/	/	/	٠٠	/
مكلف بالدراسات	٠١	٠٠	٠٢	٠١	٠٢	٠٢	/	٠٣	/	/	/	٠٢	/
مكلف بمهمة الأمن	٠١	٠٠	٠١	٠٠	٠١	/	/	٠١	/	/	/	٠١	/
رئيس مكتب	٠١	٠٢	٠٣	٠٣	٠٢	٠٠	/	٠٤	/	/	/	٠٠	/

جدول يبين العجز في تأطير الدوائر الإدارية من خلال المناصب العليا من بداية سنة ١٩٩٨ إلى نهاية سنة ٢٠٠٣

يمكن أن نسجل من خلال هذه الإحصائيات العجز الكبير الذي تعاني منه أكثر الدوائر الإدارية من خلال إلقاء نظرة أولى فقط على الجدول، ومما لا شك فيه أن هذا العجز سوف يؤثر سلبا على مستوى أداء مهام الدائرة الإدارية تجاه خدمات المواطنين والذين قد يوجهون أصابع الاتهام نحو رئيس الدائرة الإدارية الوالي المنتدب.

وإذا سألنا إدارة الولاية عن أسباب العجز، فلن تعطينا جوابا واضحا ومقنعا لسبب بسيط وهو أنها ما زالت منغلقة على نفسها.

لكن ومن خلال مختلف اللقاءات التي أجريناها مع بعض المسؤولين على مستوى الدائرة الإدارية، سمحت لنا بالتعرف على بعض الأسباب.

ولعل أهم هذه الأسباب يتمثل في عدم توافر شرط الكفاءة العلمية عند الكثير منهم، وهو ما جعلهم يتولون هذه المناصب "بالنيابة" من دون الترسيم، وقد علمنا أن جل رؤساء الدواوين مثلا معينين بالنيابة.

فهل تفتقد الإدارة الجزائرية حقيقة إلى العدد الكافي من الكفاءات ؟ وإذا كانت الإجابة بالإيجاب، فلماذا تلجأ إلى هذا النوع من المناصب ثم لا تجد من يشغلها بصفة رسمية ؟ وهل بلغ بالإدارة الجزائرية إلى حد فقدان السلطات العمومية عموما والوظيف العمومي خصوصا لإحصائيات دقيقة في هذا المجال ؟ [١]

ثم إنه تفاجأنا من خلال تلك اللقاءات بوجود **مناصب** أقل ما يقال عنها أنها **غير شرعية** من حيث أنها لا تستند إلى أي نص قانوني حسب علمنا.

وهذا ما وجدناه مثلا على مستوى الدائرة الإدارية للشراقة، حيث يوجد بها منصب مكلف بمهام « Chargé de Mission » وعددهم ٠٢، أما على مستوى الدائرة الإدارية لباب الوادي فيوجد بها مفتش « Inspecteur » بجانب المكلف بالدراسات (!).

وما يمكن قوله في الأخير أن السلطات العمومية لم تستفد بعد (أو لا تبالي) من الدروس السابقة، حيث وجدنا- من خلال البحث- أن نفس الخلل مع نفس الانشغال وقد طرح من قبل بعض الباحثين سواء على مستوى هيئة الدوائر *« Les Daïras »* [٢] أو على مستوى تنظيم "العاصمة" [٣]، فإلى متى ستستمر هذه الوضعية ؟.

خلاصة الفصل الأول:

---

[١]- الإحصائيات الرسمية بشأن المناصب العليا حسب تقرير إصلاح هياكل الدولة ومهامها (سنة ٢٠٠١) تشير إلى أن العدد الإجمالي هو **٤٠٠٠٧** موزعين كما يأتي:

- الإدارة المركزية: ٤٦٥٩.
- المصالح غير الممركزة: ١٩٧٧٨.
- البلديات: ٧٢٨٨.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري: ٨٣٥٢:

- Rapport Général du C.R.S.M.E, OP- Cit., P٤٦٨.

[٢]- Ahmed KARAA, OP- Cit., P ٧٧ et S.

- Nasser LEBED, OP- Cit., P.p ٢٢٢-٢٢٩.

[٣]- Rachid KHELLOUFI: **Le statut de la ville d'Alger** , OP- Cit., P.P ٦٨-٧٢.

تبين لنا من خلال دراسة الفصل الأول، أن الوالي المنتدب للدائرة الإدارية في النظام الحالي لولاية الجزائر والمنقول عن نظام محافظة الجزائر الكبرى ينشط في ظل إطار قانوني مشوب ببعض الغموض.

هذا الغموض لم ينشأ ابتداء من نظام المحافظة سنة ١٩٩٧، بل يمتد إلى النصوص القانونية الأولى التي حاولت وضع نظام مخالف لمدينة الجزائر، لكن بدون جدوى، لأنها تميزت بتنظيم مركزي هذا من جهة، ومن جهة أخرى لم تستطع النصوص أن تفردها بقانون خاص يليق بمكانتها وإنما تم إقحامها في قوقعة هيئة البلدية.

وقد كان لتغير الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وخاصة بعد تعديل دستور ١٩٨٩ سنة ١٩٩٦، الأثر الكبير على الجماعات الإقليمية بحجة الظروف الاستثنائية، حيث **ازدادت "حدة" المركزية في تنظيم العاصمة** بإنشاء محافظة الجزائر الكبرى، وكان من بين أثارها أيضا غياب نظام مدينة الجزائر.

وقد تبع هذا الإجراء تعويض الدوائر تحت رئاسة رؤساء الدوائر بالولاة المنتدبين على رأس هيئة لم يسبق أن عرفها التنظيم الإداري الجزائري " تاريخيا". وبعد إلغاء القانون الأساسي لنظام المحافظة سنة ٢٠٠٠- بقرار من المجلس الدستوري والذي لم يسبق له أن عالج موضوع الجماعات الإقليمية- احتفظ بذلك التنظيم وأخذ تسمية ولاية الجزائر فقط، فيبقى هذا النظام كأنه جاء لتنظيم **مرحلة انتقالية ابتدأت سنة ٢٠٠٠ وبقيت إلى يومنا هذا**.

وقد أشرنا إلى التهميش الذي تعرضت له هيئة الدائرة والمشاكل التي كانت وما زالت تتخبط فيها.

وإذا كان الوالي المنتدب قد تدعم بهيئة جديدة- يشبه تشكيلها الإدارة العامة في الإدارة المركزية- إلا أنه يتخبط في نفس المشاكل المطروحة في هيئة الدائرة، وخاصة من جهة التأطير السامي، مما جعل الأمر يخرج من يده.

وبعد أن عالجنا في هذا الفصل مسألة الإطار الذي ينشط فيه الوالي المنتدب للدائرة الإدارية في ظل النظام الحالي لولاية الجزائر مع مخلفات الأنظمة السابقة على نمط تنظيمه، فإنه من المفيد جدا التطرق إلى المهام التي أسندت له وهذه الفكرة هي التي سوف تبرز دوره في الدائرة الإدارية وهذا ما سنتناوله من خلال الفصل الثاني الآتي.

الفصل الثاني

المهام المسندة للوالي المنتدب كموظف سامي في الدولة

بعد أن درسنا في الفصل الأول مكانة الوالي المنتدب ضمن الإطار القانوني المنتقل من المحافظة إلى ولاية الجزائر ثم في إطار هيئة الدائرة الإدارية، تلاحقنا بعض الأسئلة حول شخص الوالي المنتدب، دوره ومهامه في الدائرة الإدارية ؟ وما هي علاقته بوالي ولاية الجزائر [(١)] حاليا ؟ ثم إلى أي مدى تمتد فعاليته في مجابهة المشاكل التي تتخبط فيها الدائرة الإدارية عموما وهموم وانشغالات المواطنين خصوصا ؟.
هذه الأسئلة وغيرها سوف نحاول الإجابة عنها في هذا الفصل.

ولعل الخطوة الأولى التي تعرفنا بالولاة المنتدبين في ولاية الجزائر والبالغ عددهم ١٣، هي البحث عن التكييف القانوني للمنصب الذي يتولونه وما يترتب عنه من آثار قانونية **(المبحث الأول)**.

لننتقل بعدها- وفي خطوة ثانية- للبحث عن الاختصاصات والمهام الموكلة إليهم بمقتضى النصوص القانونية [(٢)] ومدى فعاليتها، وهذا ما سيتضح من خلال دراسة علاقة الوالي المنتدب بشخص والي ولاية الجزائر ومدى تبعيته له **(المبحث الثاني)**.

[(١)]- تم تعيينه بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في ٢٠٠٠/٠٣/٢٠، جريدة رسمية عدد ١٥، وقد تم إنهاء مهامه ضمن التعديلات التي أجريت بتاريخ: ٢٠٠٤/٠٨/١٧.
بينما تم إنهاء مهام الوزير محافظ الجزائر الكبرى بموجب المرسوم الرئاسي رقم ٢٠٠٠- ٢٥٥ المؤرخ في ٢٦/ ٠٨/ ٢٠٠٠، جريدة رسمية عدد ٥٤ مؤرخة في ٣٠/ ٠٨/ ٢٠٠٠، وهذا عند التعديل الحكومي بسبب استقالة السيد ابن بيتور من منصب رئيس الحكومة، والسؤال المطروح هو ماذا كانت وظيفة الوزير المحافظ بعد إلغاء نظام المحافظة وقبل إنهاء مهامه ؟
[(٢)]- هذه النصوص- كما سيشار إليها- تخص نظام المحافظ، أما عن نظام ولاية الجزائر فلا جديد يذكر.

المبحث الأول

التكييف القانوني لمنصب الوالي المنتدب وآثاره على الوظيفة

من الصعب تحديد التكييف القانوني لمنصب الوالي المنتدب من الوهلة الأولى، إذ يتطلب منا اللجوء إلى نصوص قانونية متعددة و مختلفة يعود معظمها إلى سنة ١٩٩٠ والتي تدخل ضمن إصلاحات رئيس الحكومة السابق السيد **مولود حمروش**.

من هنا نسجل ابتداء عدم انسجام النصوص القانونية مع الظروف السياسية، الاقتصادية والاجتماعية التي تمر بها البلاد بعد تعديل الدستور سنة ١٩٩٦ [١].

وقد نصت المادة ٢٤ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٧- ٤٨٠ المتعلق بتنظيم محافظة الجزائر الكبرى وسيرها على أنه :**" تصنف وظيفة الوالي المنتدب ويتم التعيين فيها وفق ما حدده التنظيم المعمول به المطبق على وظيفة الوالي"** [٢].

فرغم الموقع الحسن لهذه المادة [٣] إلا أن مضمونها يبقى عام ومجمل حسب وجهة نظرنا، إذ لا تشير إلى هذا التنظيم المعمول به، ومن بين التأشيرات الكثيرة المشار إليها في المرسوم نجد أن شخص الوالي ينتمي إلى الموظفين الساميين في الدولة ضمن الإدارة المحلية حسب المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٧ المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية [٤]، وهو ما يفيد أن الوالي المنتدب يصنف ضمن الموظفين الساميين في الدولة ابتداء، ثم إن منصبه يعادل منصب الوالي في الولاية.

وقد تأكدت طبيعة هذا المنصب بنص المرسوم الرئاسي رقم ٩٩- ٢٤٠ المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة [٥].

---

[١]– ومما جاء به الدستور المعدل الانتقال من اقتصاد مسير إلى نظام اقتصاد السوق وهذا بعد تبني صراحة حرية التجارة والصناعة (المادة ٣٧) وهذا من شأنه أن يقلص من تدخل الدولة في المجال الاقتصادي.
بالإضافة إلى أن هذا التعديل سجل نقلة " نوعية " فيما يخص القانون الأساسي العام للموظف العمومي وضماناته الأساسية، حيث أصبحت ـ ولأول مرة ـ ضمن مجالات التشريع (المادة ١٢٢ بند ٢٦).

[٢]- المرسوم التنفيذي رقم ٩٧ – ٤٨٠ جريدة رسمية عدد ٨٣.

[٣]- تقع هذه المادة في آخر الفصل الخامس المعنون: الوالي المنتدب.

[٤]- مرسوم تنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٧ مؤرخ في: ١٩٩٠/٠٧/٢٥، جريد رسمية عدد ٣١ مؤرخة في: ١٩٩٠/٠٧/٢٧.

[٥]- مرسوم رئاسي رقم ٩٩- ٢٤٠ مؤرخ في: ٢٧/ ١٠/ ١٩٩٩، جريدة رسمية عدد ٧٦ مؤرخة في: ١٩٩٩/١٠/٣١.

هذا النص رغم نوعيته – بالنظر إلى المعيار الشكلي - في توضيح منصب الوالي المنتدب إلا أن هذا الأخير يبقى بدون نظام قانوني خاص به **(المطلب الأول)**، وما يترتب عنه من الرجوع إلى النصوص القانونية " القديمة " لمعرفة الواجبات والحقوق التي يتمتع بها بحكم الوظيفة **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: الوالي المنتدب موظف سامي في الدولة بدون سلك خاص

بناء على ما سبق بيانه، وبالرجوع إلى نص المرسوم الرئاسي رقم ٩٩- ٢٤٠ السالف الذكر، نلاحظ **مدى تأثير الظروف السياسية على طبيعة هذه المناصب أو الوظائف** [١].

حيث انتقلت رئاسة الجمهورية إلى السيد **عبد العزيز بوتفليقة** في أفريل ١٩٩٩، في ظروف انتخابية فريدة من نوعها في الجزائر [٢]، ليحرز في أفريل ٢٠٠٤ على عهدة رئاسية ثانية بعد فوزه في الانتخابات، وهذا إلى غاية أفريل ٢٠٠٩ ما لم يحدث أي تعديل دستوري في هذا الشأن.

والملاحظ أنه من بين الإجراءات الأولى التي قام بها- بعد أشهر من جلوسه على كرسي الرئاسة- بناء على الخطابات والتصريحات التي كان يلوح بها بين الفينة والأخرى ليثبت وجوده على أعلى هرم السلطة، فقد لجأ إلى إصدار المرسوم الرئاسي رقم ٩٩- ٢٤٠المذكور أعلاه.

هذا النص والذي يخص طائفة الوظائف السامية في الدولة- وإن لم يوضحه عنوان المرسوم- [٣] يعتبر من أهم المجالات التي تولي لها السلطة العناية الكبيرة كما يظهر من خلال اتساع دائرتها على حساب المادة ٧٨ من الدستور الحالي، بحيث تمكن له السيطرة على الإدارات والهيئات والمؤسسات العمومية على كامل التراب الوطني.

---

[١]- Mahmoud BOUZERDE : **Les fonctions supérieures en Algérie,** Mémoire de Magistère, Alger, ١٩٩٣, P١٨.

[٢]- حيث انسحب المترشحون الستة ٠٦ للانتخابات الرئاسية عشية بداية عملية التصويت، وبقي السيد بوتفليقة المترشح الوحيد لكرسي الرئاسة، مما جعله في وضعية صعبة.

[٣]- بل أن عبارة "موظف سامي" توجد في ثنايا النص بحسب الترتيب، مع العلم أنه سبق وجود هذا المرسوم إصدار المرسوم رقم ٩٩- ٢٣٩ (في نفس التاريخ) الذي ألغى المرسوم التنفيذي رقم ٩١- ٢٠٧ والمرسوم الرئاسي رقم ٨٩- ٤٤ المتعلقة بالتعيين في الوظائف العليا في الدولة (بصراحة في العنوان)، واللذان يوضحان بعض التعيينات التي كانت من اختصاص رئيس الحكومة بموجب مرسوم تنفيذي.
هذا ما لا نجده في النص الجديد لسنة ١٩٩٩، مما يفيد هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية.
وحول التكييف القانوني لهذا الإجراء، يقول الأستاذ **بوسماح** أن المرسوم يعتبر " تعديل ضمني للدستور ":
- Mohamed El- Amine BOUSSOUMAH : « compte rendu de thèse de doctorat : **La fonction gouvernementale en Algérie »,** Revue IDARA, C.D.R.A, N°٠٢, Année ٢٠٠١, P٢٠٧.

بعدها قام رئيس الجمهورية بإلغاء القانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى سنة ٢٠٠٠، وعوضه بنظام ولاية الجزائر الحالي في "ثوب" المحافظة الذي يفتقد إلى الوضوح والانسجام الذي يليق بمركز العاصمة الدستوري، إلا أن هذا الإجراء لم يمس الموظفين الساميين الموجودين في هرم هيئة ولاية الجزائر ومنهم الولاة المنتدبين.

وما تجدر الإشارة إليه في هذا المجال هو ما أشار إليه بعض الأساتذة والباحثين قديما وحديثا حول الغموض الذي يكتنف مفهوم الوظيفة السامية، الأمر الذي يضفي عليها الصفة التقديرية في يد السلطة المركزية [١].

وهذا ما يجعلها (المناصب السامية) في أرقى مراتب الوظيف العمومي [٢]، كما اعتبرت مناصب سياسية " عند بعض فقهاء القانون الإداري الفرنسي [٣].

لذلك ورغم خصوصية التصنيف التي يتمتع بها الوالي المنتدب **(الفرع الأول)** إلا أنه يبقى تابعا وخاضعا للسلطة المركزية **(الفرع الثاني)**.

---

(١)- Essaid TAIB : « **Le régime juridique du travailleur exerçant une fonction supérieure du parti ou de l'Etat** », R.A.S.J.P, Année ١٩٨٨, N°٠١, P٦٠.
- Ahmed KARAA, OP- Cit., P١٢٢ et S.
- بوخروبة كلثوم: **النظام القانوني للموظف السامي في الجزائر**، مذكرة ماجستير ،الجزائر، سنة ١٩٩٠، ص٤٠.
- Mahmoud BOUZERDE, OP- Cit., P٧٤.
- بن تازي علي: **دور وسلطات الوالي في الإدارة الجزائرية**، مذكرة ماجستير، جامعة وهران، سنة ١٩٩١، ص ٢١٥.
- عباس راضية: **الأمين العام للجماعات المحلية**، مذكرة ماجستير، مرجع سابق، ص ٢٠.

(٢)- Jacques CHEVALLIER **: Science Administrative**, P.U.F, ٣ème éd., ٢٠٠٢, P٢٨٩.

(٣)- Ibid., P٣٥٦.
- René CHAPUS : **Droit Administratif Général**, Tome ٠٢, Montchrestien, ١٥ème éd., ٢٠٠١, P١٩٤.
- وقد لخص لنا الباحث **بوزرد محمود** المراحل التي مرت بها الوظيفة السامية في الجزائر منذ الاستقلال، مشيرا إلى أنها تتعلق بتنظيم السلطة، حيث مرت بثلاث مراحل:
١- مرحلة بناء الدولة ابتداء من سنة ١٩٦٥.
٢- مرحلة الدولة- الحزب مع دستور ١٩٧٦ والقانون الأساسي العام للعامل.
٣- مرحلة ميلاد التعددية الحزبية ودستور ٢٣ فيفري ١٩٨٩:
- Mahmoud BOUZERDE, OP- Cit., P١٥.

الفرع الأول: خصوصية تصنيف وظيفة الوالى المنتدب

لم تظهر تسمية الوالي المنتدب « Wali Délégué » لأول مرة في شخص " رئيس " الدائرة الإدارية في محافظة الجزائر الكبرى سنة ١٩٩٧، بل إن البحث قادنا إلى سنة ١٩٩٢، حيث أطلق على المكلف بمهمة الأمن والنظام العام في المدن الكبرى للجزائر وهي: الجزائر، قسنطينة، عنابة ووهران بسبب تدهورالأزمة الأمنية التي عرفتها البلاد بعد إجهاض المسار الإنتخابي في شهر جانفي ١٩٩٢.

فأطلق عليه النص القانوني تسمية **" الوالي المنتدب للنظام العام والأمن "** [١]، تصنف وظيفته **في رتبة وال** ويمارس صلاحياته **تحت سلطة والي الولاية** [٢].

وحتى نتعرف على طبيعة ونوعية تصنيف وظيفة الوالي المنتدب للدائرة الإدارية الخاص بنظام ولاية الجزائر والمنقول عن نظام المحافظة **(فقرة ثانية)**، لا بأس أن نعرج ابتداء على طبيعة منصب رئيس الدائرة **(فقرة أولى)**.

الفقرة الأولى: طبيعة منصب رئيس الدائرة

---

[١]- مرسوم تنفيذي رقم ٩٢- ٣٤٧ مؤرخ في: ١٩٩٢/٠٩/١٤ يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٨٥ المؤرخ في: ١٩٩٠/٠٩/٢٩ المتعلق بقواعد تنظيم وتسيير أجهزة وهياكل الإدارة العامة للولاية، جريدة رسمية عدد ٦٧.
وقد كان الظهور الأول للولاة المنتدبين للدوائر الإدارية ضمن المادة ٢٣ فقرة ثانية من الأمر رقم ٩٧- ١٥ السالف الذكر، كمساعدين للوزير المحافظ في إنجاز مهامه.

[٢]- لم يشير النص إلى صلاحيات هذا الوالي المنتدب، ثم إن السؤال يطرح حول العلاقة الموجودة بين هذا المنصب والمنصب الذي أنشئ بموجب المرسوم التنفيذي رقم ٩٣- ٣١٤ المذكور سابقا والمتمثل في مندوب الأمن لدى الوالي ؟
- Essaid TAIB : « **Chronique Administrative de l'Année ١٩٩٣** », Revue IDARA, C.D.R.A, ١٩٩٤, N°٠١, P١٠١.
وبالرجوع إلى نص المرسوم الرئاسي رقم ٩٩-٢٤٠ المذكور سابقا يلاحظ غياب هذا النوع من المنصب ضمن قائمة التعيينات، وهذا ما يفيد إلغاءها، وقد يرجع الأمر إلى التحسن الملحوظ في الوضع الأمني.

في السابق، أكد أحد الباحثين إلى أن نظام رئيس الدائرة غير مؤكد كما هو حال الهيئة التي يشرف عليها ويقودها، وأن الغموض الذي يحيط بوظيفته مرجعه إلى سببين اثنين هما:

١- غياب رؤية واضحة لإدارة غير ممركزة، وبالتحديد اتخاذ موقف صريح في إبقاء الدائرة أو زوالها.

٢- إرادة السلطة المركزية في الحفاظ على السلطة التقديرية بشأن تعيين ونقل وترقية وعزل رؤساء الدوائر [٣].

وهي نفس الوضعية التي يوجد بها هذا الشخص حاليا، حيث لم تسمح مرور السنوات والتقلبات السياسية، الاقتصادية والاجتماعية من إصلاح هذه الوضعية، بل – وكما سبق الإشارة إليه في الفصل الأول- فإنه تم سحب الإطار التشريعي لهيئة الدائرة.

وبخصوص منصب رئيس الدائرة، فقد اعتبر موظفا ساميا « Haut Fonctionnaire» بصدور نص المرسوم رقم ٦٢- ٥٠٢ الصادر عن الحكومة المؤقتة بتاريخ: ١٩٦٢/٠٧/١٩ [١].

ثم أصبح ضمن الموظفين الساميين في "الإدارة المحلية" حسب المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٧ المؤرخ في: ١٩٩٠/٠٧/١٥، يعين بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح وزير الداخلية [٢].

وقد ألغي هذا المرسوم وغيره بموجب المرسوم الرئاسي رقم ٩٩- ٢٣٩ والذي تبعه المرسوم الرئاسي رقم ٩٩- ٢٤٠ المحدد للتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة المذكور سابقا والمعمول به حاليا.

وحسب مضمون هذا المرسوم، فإن رئيس الدائرة يعتبر من الموظفين الساميين في " الإدارة الإقليمية " [٣] ويعين بمرسوم رئاسي وباقتراح من رئيس الحكومة [٤].

---

[٣]- Ahmed KARAA, OP- Cit., P١٢٠.

[١]- Ahmed KARAA, OP- Cit., P١٢٢.

[٢]- المادة ١٢ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٣٠ المتعلق بأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية المذكور سابقا.

[٣]- هناك اتجاه في فقه القانون الإداري الفرنسي من يفرق بين مفهوم " الجماعات الإقليمية " و" الجماعات المحلية " تبعا لقرار المجلس الدستوري:

- René CHAPUS : **Droit Administratif Général,** Tome ١, OP- Cit., P٢٥٥.

وقد تبنى هذا الرأي أستاذنا الدكتور **ابن قزوح شعبان** في تدخله ضمن الملتقى المغاربي المنظم بالمحكمة العليا في شهر ديسمبر ٢٠٠٣ المشار إليه سابقا.

[٤]- المادة ٠٣ و ٠٥ من المرسوم الرئاسي رقم ٩٩- ٢٤٠.

والملاحظ هو أن **التعيين أصبح أكثر مركزيا من السابق**، وهو دليل على إرادة رئيس الجمهورية لبسط هيمنته ومحاولة منه للسيطرة على الإدارة المحلية.

الفقرة الثانية: الوالي المنتدب: وال على رأس الدائرة الإدارية

سبق الإشارة إلى نص المادة ٢٤ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٧- ٤٨٠ المتضمن تنظيم محافظة الجزائر الكبرى وسيرها، أين صنفت وظيفته وفق التنظيم المعمول به والمطبق على وظيفة الوالي.

ونضيف أيضا، أن هذا الأخير أي الوالي مصنف ضمن الموظفين الساميين في الإدارة الإقليمية، يعين بمرسوم رئاسي يصدره رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية حسب المادة ١٠ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٣٠ المؤرخ في:١٩٩٠/٠٧/٢٥ السالف الذكر.

بقي هذا الإدماج إلى غاية صدور المرسوم الرئاسي رقم ٩٩- ٢٤٠ المحدد التعيين في المناصب المدنية والعسكرية للدولة، حيث لاحظنا نوعا من الفصل بين الوظيفتين من خلال موقع المواد وكيفية التعيين، هذا إن دل على شيء فإنما يدل على **العناية التي تولي لها السلطة تجاه الولاة**، لهذا ذكروا في المادة الأولى من نص المرسوم الرئاسي رقم ٩٩- ٢٤٠؛ فبالإضافة إلى تعيينهم بمرسوم رئاسي طبعا، فإن فحوى المادة يشير إلى أن إجراء التعيين يكون بمحض إرادة رئيس الجمهورية بدون اقتراح من وزير الداخلية ولا حتى من رئيس الحكومة، وهذا يفيد أن تعيين الولاة وتحركاتهم تكون في "قبضة" رئيس الجمهورية لا غير، ولعل السبب

في ذلك يرجع إلى المكانة التي يتمتعون بها بحكم أنهم ممثلي ومنفذي السلطة المركزية على مستوى أكبر هيئة إدارية محلية مجاورة للمواطنين.

أما بالنسبة للولاة المنتدبين للدوائر الإدارية، فقد تم الفصل بينهم وبين الولاة، حيث اعتبر نص المرسوم الرئاسي رقم ٩٩- ٢٤٠ السالف الذكر **الولاة المنتدبين** من الموظفين الساميين في الإدارة الإقليمية **يعينون بمرسوم رئاسي باقتراح من رئيس الحكومة** حسب المادة ٠٣ منه، كما هو الشأن بالنسبة لرؤساء الدوائر.

لكن، إذا دققنا النظر في نص المادة ٠٣ السابقة، نلاحظ أن الولاة المنتدبين حازوا على "المرتبة الأولى" بينما يحتل رؤساء الدوائر "المرتبة التاسعة" في ترتيب الموظفين الساميين في الإدارة الإقليمية، **وهذا ما يفيد تفضيل الولاة المنتدبين** على غيرهم، وإن حازوا جميعا على نفس نوعية المنصب.

ويمكن إرجاع السبب في ذلك إلى المكانة التي يحتلونها باعتبارهم من منفذي السلطة المركزية على مستوى أدنى وأقرب من المواطنين من الهيئات الأخرى.

فماذا حدث بعد إلغاء القانون الأساسي الخاص للمحافظة سنة ٢٠٠٠ بصدور نص الأمر الخاص بولاية الجزائر ؟

الإجابة عن هذا السؤال تبدو صعبة لغموض النصوص القانونية وعدم انسجامها، ذلك أنه بعد الإلغاء [1] تم استبداله بنظام ولاية الجزائر، هذا الأخير اقتفى أثر نظام المحافظة من حيث التنظيم الإداري كما يدل على ذلك المرسوم الرئاسي رقم ٢٠٠٠- ٤٥ [2] وهو آخر نص قانوني مطبق حاليا على التنظيم الإداري لولاية الجزائر.

وإذا كان هذا النص احتفظ بالدوائر الإدارية- مع زيادة عددها- تحت رئاسة الولاة المنتدبين (المادة ٠٣ من المرسوم الرئاسي رقم ٢٠٠٠- ٤٥)، إلا أننا **لم نجد ضمن تأشيراته نص المرسوم التنفيذي رقم ٩٧- ٤٨٠** السابق الذكر لمعرفة مدى احتفاظ الولاة المنتدبين بنفس نوعية المنصب.

---

[1]- بموجب الأمر رقم ٢٠٠٠- ٠١ المؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٣/٠١ السالف الذكر، جريدة رسمية عدد ٠٩.

[2]- مرسوم رئاسي رقم ٢٠٠٠- ٤٥ المتضمن تعديل المرسوم الرئاسي رقم ٩٧- ٢٩٢ المتعلق بالتنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى (نفس عدد الجريدة الرسمية).

ومن بين الوسائل الصعبة التي تبقى بين أيدينا هي تتبع التعيينات ضمن الجريدة الرسمية، وقد تبين من خلالها أن الولاة المنتدبين ينتمون إما إلى سلك الأمناء العامين للولايات أو سلك رؤساء الدوائر أو من خارج هاذين السلكين، وهي نفس الأسلاك التي يتم اختيار الولاة من ضمنها حسب المرسوم التنفيذي رقم ٩٠-٢٣٠ كما سوف نفصله لاحقا.

لذلك يمكن القول بأن الولاة المنتدبين لا زالوا يحافظون على تلك الوظيفة، **فهم ولاة على رأس الدوائر الإدارية في ولاية الجزائر** [٣]، وهذا ما صرح به لنا بعض رؤساء الدواوين من خلال بعض اللقاءات التي قمنا بها مع بعض مسئولي الدوائر الإدارية.

والنتيجة التي يمكن استخلاصها إضافة إلى الملاحظات السابقة، هي أن منصب الولاة المنتدبين لا يحوزون على سلك « Corps » مستقل.

الفرع الثاني: تبعية الوالي المنتدب وخضوعه للسلطة المركزية

تظهر تبعية الوالي المنتدب للدائرة الإدارية وخضوعه للسلطة السياسية [١]- باعتباره موظفا ساميا في الدولة- في غياب نظام قانوني خاص به، **حيث تعتبر هذه المسألة في نظر السلطة المركزية مساسا بحريتها في التقدير والتحكم في المسار الوظيفي** [٢].

وهذا ما سوف نحاول بيانه من خلال دراسة سلطة التعيين (**فقرة أولى**)، وبالنظر إلى التحكم في المسار الوظيفي لهذا الموظف السامي من نقل وإنهاء المهام (**فقرة ثانية**)، وهما من أهم معالم السلطة التقديرية لهذا النوع من الوظائف.

الفقرة الأولى: السلطة التقديرية الواسعة في التعيين :

عرفنا سابقا أنه يتم تعيين الولاة المنتدبين للدوائر الإدارية بواسطة مرسوم رئاسي بناء على اقتراح رئيس الحكومة استنادا إلى نص المرسوم الرئاسي رقم ٩٩- ٢٤٠، وهي بادرة

---

[٣]- والسؤال يبقى مطروحا حول تكييف طبيعة ونوعية وظيفة " والي ولاية الجزائر " على غرار باقي الولاة ما دام أن هناك ١٣ واليا منتدبا يزاحمونه في نفس " الرتبة "، فهل يبقى محتفظا برتبة وزير كسابقه؟ فمن الناحية القانونية لم يميز نص المرسوم الرئاسي رقم ٩٩- ٢٤٠ السالف الذكر بين الولاة وما يسمى بوالي ولاية الجزائر خلفا للوزير المحافظ.

[١]- حول الطبيعة السياسية لهذه الوظائف يشير الباحث **بوزرد محمود** إلى أنها احتفظت بهذه الصفة رغم إضفاء التعددية السياسية ابتداء من دستور ١٩٨٩، حيث يقول:

« **…Les fonctions supérieures de l'Etat continuent d'accuser encore un caractère politique prononcé.** » :

- Mahmoud BOUZERDE : **Les fonctions supérieurs en Algérie,** OP- Cit., P١٢٧.

[٢]- بن تازي علي: **دور وسلطات الوالي في الإدارة الجزائرية**، مرجع سابق، ص ٢١٦.

أولى- في نظرنا- للاستحواذ على سلطة التعيين من طرف رئيس الجمهورية على جميع مستويات الإدارة.

وسوف نتطرق في هذه الفقرة إلى الشروط العامة المتطلبة في التعيين **(أولا)**، ثم نتناول الشروط الخاصة بالوظيفة السامية **(ثانيا)**، لنقف في الأخير على الأسلاك التي يتم من خلالها اختيار الولاة المنتدبين **(ثالثا)**.

أولا: الشروط العامة للتعيين:

طبقا للمادة ٢١ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦ المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم [٣]؛ لا يتم التعيين لأي أحد في وظيفة عليا في الدولة ما لم يستوفي الشروط العامة للالتحاق بوظيفة عمومية على النحو الذي يحدده التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل.

لذلك يجب الرجوع إلى نص المرسوم رقم ٨٥- ٥٩ المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية [١]، وبالتحديد عند المادة ٣١ التي تنص على أنه:**" لا يحق لأحد أن يوظف في مؤسسة عمومية أو إدارة عمومية إلا إذا توافر فيه ما يأتي:**

١- أن يكون جزائري الجنسية،

٢- أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية وذا أخلاق حسنة،

٣- أن يثبت مستوى التأهيل الذي يتطلبه منصب العمل،

٤- أن تتوفر فيه شروط السن واللياقة البدنية المطلوبة لممارسة الوظيفة،

٥- أن يوضح وضعيته الأساسية الخاصة عند الاقتضاء على شروط الأقدمية في اكتساب الجنسية للتعيين في بعض أسلاك الموظفين".

بالنسبة للشرط الثاني تكون الإدارة ملزمة بالقيام بتحقيق إداري في حالة تولي وظيفة سامية أو عليا [٢].

أما بالنسبة لشرط الجنسية، وأمام غياب أي نص قانوني المشار إليه في الفقرة الثانية، فإنه يشترط في الوالي المنتدب الجنسية الأصلية وهذا يتماشى مع نوعية المنصب.

---

[٣]- مرسوم تنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦ مؤرخ في: ٠٧/٢٥ / ١٩٩٠، جريدة رسمية عدد ٣١.

[١]- مرسوم رقم ٨٥- ٥٩ مؤرخ في: ١٩٨٥/٠٣/٢٣، جريدة رسمية عدد ١٣ مؤرخة في: ١٩٨٥/٠٣/٢٤.

[٢]- Essaid TAIB : **Droit de la fonction publique,** éd. Houma, Alger, ٢٠٠٣, P١٠٨.

وعملا بمبدأ المساواة الدستوري [٣]، شهدت سنة ٢٠٠٠ **تعيين أول والية منتدبة** للدائرة الإدارية لبوزريعة [٤]، إضافة إلى عدد آخر من النساء تم تعيينهن في وظائف سامية مختلفة في الإدارة الإقليمية [٥].

ثانيا: الشروط الخاصة للتعيين

وهو ما يمكن فهمه من مضمون المادة ٢١ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦، حيث تنص على:" **لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم تتوفر فيه شروط الكفاءة والنزاهة ويجب أن يتوفر فيه على الخصوص ما يأتي...".**

بإيجاز وفيما يخص شروط الكفاءة، فقد اشترطت نفس المادة ما يلي:

١- أن يثبت تكوينا عاليا أو مستوى من التأهيل مساويا لذلك،

٢- أن يكون قد مارس العمل مدة ٠٥ سنوات على الأقل في المؤسسات أو الإدارات العمومية أوفي المؤسسات والهيئات العمومية.

يبرز أهمية شرط الكفاءة من ناحية تقوية وتطوير الجهاز الإداري، ذلك أن مثل هذا المنصب يتسم بتعدد المسؤوليات وتنوع المهارات التي تغطي إطار الوظيفة وتعقيداتها، فيكون لشاغلها مسؤولية اتخاذ القرارات وتوجيه الأفراد العاملين.

لذلك يجب أن تتوفر فيه المهارة العلمية والإدارية والخبرة الفنية بالإضافة إلى القدرة القيادية [١].

---

[٣]- المادة ٥١ من الدستور.

[٤]- عينت بمرسوم رئاسي مؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٨/١٣، وقد تم إنهاء مهامها بتاريخ: ٢٠٠٤/٠٨/١٧، و لمعرفة بعض التفاصيل عنها أنظر الملحق.

[٥]- في نفس السنة تم تعيين والية على ولاية تيبازة وواليتين خارج الإطار و٠٧ رؤساء دوائر:

- Essaid TAIB, OP- Cit., P ٩٢.

حول تعيين المرأة في المناصب والوظائف العليا لا يزال الإشكال مطروحا في فرنسا مع أنها ترفع لواء "الحرية، المساواة والمحبة"، ولم نكن نتصور أن المشكل أعقد من هذا، حيث تدخل الوزير الأول (L. JOSPIN) وأصدر تعليمة " تلزم" الرجال احترام " تأنيث " بعض المناصب العليا وهذا بتاريخ ١٩٩٨/٠٨/٠٦ :

- René CHAPUS : **Droit Administratif Général,** Tome ٢, OP- Cit., P١٦٠ et S.

لكن، مع أهمية هذا الشرط إلا أن مجال السلطة التقديرية يبقى واسعا من ناحية معيار اختيار "الأفضل" المفقود في النص القانوني.

وبخصوص شرط النزاهة، فإنه يستند إلى معيار أخلاقي يمكن أن يعرف على أنه يحوي مجموعة من الممنوعات، مثل منع اتخاذ الوظيفة كسبب للثراء وخدمة المصلحة الخاصة (المادة ٢١ من الدستور)، فرغم أهمية هذا الشرط كذلك، إلا أنه يمكن أن يأخذ بعدا شخصيا [٢].

إلى جانب الشروط الخاصة للتعيين السابقة، يمكن إضافة شرط آخر وهو وجوب انتماء الوالي المنتدب إلى فئة الأسلاك التي يتطلبها التنظيم.

وهذا ما سنحاول توضيحه وبيانه في النقطة الموالية.

ثالثا: الأسلاك التي يختار من ضمنها الوالي المنتدب

إذا كانت خصوصية منصب الوالي المنتدب واضحة نوعا ما خلال الفترة القصيرة لنظام المحافظة، وهذا بطريقة الإحالة إلى نص قانوني آخر باعتبار أنه مصنف في وظيفة وال كما سلف، إلا أن وضعيته أصبحت غامضة بعد إلغاء القانون الأساسي للمحافظة وتبني نظام خاص لولاية الجزائر، والسبب في ذلك هو سكوت النصوص وعموميتها.

لهذا لجأنا إلى البحث والتنقيب في هذا الصدد إلى الجريدة الرسمية لمعرفة والتفتيش عن هذه الأسلاك بعد أن وجدنا أبواب وزارة الداخلية [١] موصدة ولم نتمكن من الحصول على هذه المعلومات.

بدأت عملية البحث [٢] ابتداء من أولى التعيينات في ظل نظام محافظة الجزائر الكبرى (أوت ١٩٩٧) إلى غاية (أوت ٢٠٠٤) الذي يوافق مرور أربع سنوات على إلغاء القانون

---

[١]ـ بن تازي علي، مرجع سابق، ص ٢٣٢، بتصرف.

[٢]- Essaid TAIB: « **Le régime juridique des travailleurs exerçant une fonction supérieure du parti ou de l'Etat** », OP- Cit., P٧١.

[١]- هي الهيئة الوحيدة التي تشرف على هؤلاء الموظفين الساميين.

الأساسي للمحافظة وتطبيق نظام ولاية الجزائر الحالي، وهذا ما سيمكننا من معرفة مدى الاحتفاظ بهذه الأسلاك في ظل التنظيم الإداري الحالي.

وهذا ما سنحاول بيانه من خلال الجدول الآتي، مع العلم أنه سوف نتبع آخر هذا البحث بملحق خاص وكامل بجميع البيانات. يتعلق بكل الولاة المنتدبين خلال تلك الفترة.

	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢-٢٠٠٣	٢٠٠٤
سلك الأمناء العامين للولايات	٠٥	٠٠	/	٠٥	٠١	٠٠	٠٣
سلك رؤساء الدوائر	٠٤	٠٠	/	٠١	٠١	٠٠	٠٢
خارج السلك	٠٣	٠٠	/	٠٧	٠٠	٠٠	٠١

جدول (جـ): يبين الأسلاك التي ينتمي إليها الولاة المنتدبين للدوائر الإدارية بناء على عدد التعيينات من سنة ١٩٩٧ إلى سنة ٢٠٠٤

من خلال هذا الجدول يمكننا أن نستخلص بعض النتائج والملاحظات نوجزها فيما يأتي:

١- الأسلاك التي ينتمي إليها الولاة المنتدبين تتمثل في سلك الأمناء العامين للولايات وسلك رؤساء الدوائر وكذا من خارج السلك [١]، وهي الأسلاك التي أشارت إليها المادة ١٣ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٣٠ المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية [٢] والتي تنص على: **" تعيين الولاة من بين:**

- **الكتاب العامين للولايات،**
- **رؤساء الدوائر،**

---

[٢]- كانت العملية صعبة وشاقة في نفس الوقت وهذا راجع لتأخر نشر مراسيم التعيينات وإنهاء المهام وبعثرتها، إضافة إلى الأخطاء المطبعية لبعض الأسماء وعدم تصحيحها لاحقا كما هو معمول به.

وهي نفس التقاليد " الرديئة " التي ما زالت تحتفظ بها الإدارة الجزائرية إلى يومنا هذا،مع العلم أن نفس الإشكال تقريبا طرحه الأستاذ **بن أقزوح** بشأن تعيين رؤساء الدوائر في نهاية السبعينيات:

- Chabane BENAKEZOUH : **La Déconcentration en Algérie,** Thèse de doctorat, ١٩٧٨, OP- Cit., P٢٨٩.

[١]- عبارة " خارج السلك" تعني أن المعنيين لا ينتمون إلى سلك الأمناء العامين للولايات ولا إلى سلك رؤساء الدوائر، كما سيأتي من خلال نص المادة ١٣ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٣٠.

[٢]- مرسوم تنفيذي رقم ٩٠- ٢٣٠ مؤرخ في: ٢٥/ ٠٧/ ١٩٩٠، جريدة الرسمية عدد ٣١.

غير أنه يمكن أن يعين ٠٥ % من أعداد سلك الولاة خارج أصحاب الوظائف المنصوص عليها في الفقرة السابقة".

للتذكير فإن الولاة المشار إليهم في المادة هم ولاة الولايات وأن الولاة المنتدبين للدوائر الإدارية يتم تعيينهم طبقا للتنظيم المعمول به والمطبق على وظيفة الوالي كما سبق.

٢- إلغاء نظام المحافظة لم يؤثر "جذريا " على نوعية وطبيعة التعيينات.

٣- في كل مراحل التعيينات لنظامي المحافظة وولاية الجزائر لم يتم احترام مضمون نص المادة ١٣ السابقة، فحتى وإن تميزت فترة نظام المحافظة (١٩٩٧- بداية ١٩٩٩) بالاعتماد على سلك الأمناء العامين بنسبة معتبرة على حساب رؤساء الدوائر، إلا أن **فئة خارج السلك برزت بقوة وبأعلى نسبة** من رؤساء الدوائر [٣]، ولقد أخذت حصة الأسد خاصة في سنة ٢٠٠٠، وهذا إن دل على شيء فإنما **يدل على مراعاة الطابع الشخصي « Intuitu Personae » لدى رئيس الجمهورية عند التعيين** [٤]، مع العلم أن النص القانوني قيده بعدم تجاوز نسبة ٠٥ %.

وقد أشارت بعض مراسيم إنهاء المهام إلى أن البعض منهم أي الذين ينتمون إلى خارج السلك كان مديرا في مجلس الولاية، والبعض الآخر كان مستشارا لدى رئيس الجمهورية وأما أحدهم فقد كان مديرا عاما للدراسات في المديرية العامة للحماية المدنية إلا أن أكثرهم لم نتمكن من التعرف على وظائفهم السابقة.

٤- زيادة على الملاحظات السابقة، فإنه يلاحظ تفضيل الأمناء العامين للولايات على غرار رؤساء الدوائر، وحسب وجهة نظرنا، فإن صاحب قرار التعيين يراهن على علو المنصب على حساب صاحب الخبرة ودرجة القرب من انشغالات وطلبات المواطن.

أما بخصوص "الفراغ" الموجود سنة ١٩٩٩ فنرجئه لاحقا عند الكلام عن التحكم في المسار الوظيفي للولاة المنتدبين وهذا ما سنتناوله في الفقرة الموالية.

الفقرة الثانية: التحكم في المسار الوظيفي:

---

[٣]- بينما تشير **إحصائيات سنة ١٩٨٤ مثلا إلى الاعتماد على سلك رؤساء الدوائر على حساب الأمناء العامين للولايات للتعيين في سلك الولاة:** بن تازي علي، مرجع سابق، ص ٢٤٥.

[٤]- خصوصية إجراء التعيين نستطيع أن نفهمها على أنها عربون ثقة « Gage de confiance » المودعة لدى الشخص المعين من طرف السلطة:

- Essaid TAIB, OP- CIT., P٧٤.

مضمون هذه الفقرة يعالج حركة النقل وإنهاء المهام والشطب من السلك للولاة المنتدبين **(أولا)**، ثم نحاول تتبع المسار الوظيفي بعد إنهاء مهامهم **(ثانيا)**.

أولا: حركة إنهاء المهام والنقل والشطب من السلك:

إضافة إلى بروز الطابع الشخصي في التعيينات التي يخضع لها الولاة المنتدبين في ولاية الجزائر، يلاحظ أن السلطة التقديرية للسلطة السياسية لم تقف إلى هذا الحد، بل قد تظهر هذه السلطة عند التحكم في المسار الوظيفي لهؤلاء الموظفين الساميين وهذا ابتداء من حركة النقل وإنهاء المهام وقد تصل إلى الشطب من السلك نهائيا [١].

ولعل السبب في ذلك يرجع إلى طبيعة هذه الوظائف بوصفها غير مستقرة؛ وهذا ما يفهم من نص المادة ٠٩ من المرسوم رقم ٨٥-٥٩ المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية السالف الذكر [٢].

وهذه الخاصية يمكن أن نلاحظها على وظيفة الولاة المنتدبين كما يبينه الجدول الآتي:

	١٩٩٧-١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢-٢٠٠٣	٢٠٠٤
إنهاء المهام	٠٠	٠٢	٠٨	٠٣	٠٠	٠٦
النقل	٠٠	٠٠	٠١	٠٣	٠٠	٠١
الشطب من السلك (*)	٠٠	٠١	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠

[١]- الشطب من السلك « Radiation du Corps » قد يكون إجراء تأديبي ضد الشخص المعين وقد يكون هذا الإجراء في حالة ما إذا قدم الموظف استقالته، أو ترك المنصب، أو عزل من منصبه أو عند إحالته على التقاعد كما قد تستعمل عبارة الشطب في حالة تغيير الأسلاك أو الإدارة:

- Essaid TAIB : **Droit de la fonction publique,** OP- CIT., P١٦٠.

[٢]- تنص المادة ٠٩ على أنه:**" لا يدوم التعيين في هذه المناصب إلا قدر المدة التي يستخدم فيها العامل المعني في المنصب المذكور"**.

مجموع الولاة المنتدبين المعنيين بالحركة	٠٠	٠٣	٠٩	٠٦	٠٠	٠٧

جدول (د): يبيّن الحركة التي تعرض لها الولاة المنتدبين للدوائر الإدارية من سنة ١٩٩٧ إلى سنة ٢٠٠٤

من خلال هذا الجدول نسجّل الملاحظات الآتية:

١- إذا كانت فترة "حياة" نظام المحافظة رغم قصر مدتها (١٩٩٧- مارس ٢٠٠٠) تتسم بنوع من الاستقرار، إلا أنه وفي ظل نظام ولاية الجزائر فقد شهد حركية كبيرة، خاصة في الفترة الأولى من وجودها، حيث أنه تزامنت هذه المرحلة مع ظرف سياسي متميز، وهو تسلم الرئيس **بوتفليقة** كرسي الرئاسة في شهر أفريل ١٩٩٩ وقيامه بإلغاء القانون الأساسي لمحافظة الجزائر الكبرى خلال شهر مارس ٢٠٠٠. [1]

٢- تعتبر فترة سنة ١٩٩٩ إلى سنة ٢٠٠٠ **مرحلة غامضة** لهذا البحث، حيث أنه بعد إنهاء مهام واليان منتدبان للدائرتين الإداريتين حسين داي والدار البيضاء في شهر أوت ١٩٩٩ مع شطب وال منتدب للدائرة الإدارية لبئر توتة من السلك، **لم نعثر على مرسوم التعيين** لهذه الدوائر الإدارية (كما يشير إليه الجدول (جـ) السابق)، إلا من خلال نشر قائمة التعيينات لسنة ٢٠٠٠، **مما يفيد بأنه لم يتم تنصيب أي وال منتدب رسميا في هذه الدوائر الإدارية لمدة سنة كاملة.**

فمن الذي أشرف على إدارة هذه الدوائر الإدارية طوال هذه المدة ؟ وهل تم تعويضهم بولاة منتدبين بالنيابة ؟ وفي هذه الحالة من له سلطة التعيين وما هي الإجراءات المتّبعة في ذلك؟ ولماذا هذه الدوائر الإدارية بالذات ؟ وهل هذا التعطيل له علاقة بعدم صدور المرسوم الرئاسي رقم ٩٩- ٢٤٠ (أكتوبر ١٩٩٩) المتعلق بالتعيين في المناصب المدنية والعسكرية؟

ونفس الخلل لاحظناه بالنسبة للدائرة الإدارية سيدي محمد "الجديدة" التي أنشأت- بعد إلغاء نظام المحافظة- إلى جانب الدوائر الإدارية ١٢ السابقة، حيث لم يعيّن على رأس هذه

(*)- السلك المعني- حسب النصوص القانونية التي أشرنا إليها سابقا- هو سلك الولاة.

(1)- بعد إعادة إنتخابه لعهدة رئاسية ثانية في أفريل ٢٠٠٤ أجرى سلسلة من التعديلات في أوت من نفس السنة، فهل تدخل هذه التعديلات ضمن الحسابات الانتخابية؟ وهل كان الولاة المنتدبين لبعض الدوائر الإدارية الموالين للسيد علي بن فليس رئيس الحكومة السابق ضحايا هذه التعديلات؟

الهيئة أي وال منتدب، وبقي الأمر على حاله إلى غاية ظهور المرسوم الرئاسي الخاص بالتعيينات لسنة ٢٠٠٠، وهذا يعني **أن المنصب بقي شاغرا لمدة ٠٥ أشهر**.

فلماذا لم يقم رئيس الجمهورية بتعيين الوالي المنتدب المناسب لهذه الدائرة الإدارية في نفس تاريخ إنشائها وبحكم أنه صاحب التعديل ؟.

٣- بداية الفترة الرئاسية لرئيس الجمهورية الحالي عرفت حركية سريعة وواسعة خلال فترة ١٩٩٩- ٢٠٠١ لتعرف الاستقرار بعدها، ليعيد النظر في البعض منها بعد أشهر قليلة من إعادة انتخابه لعهدة رئاسية ثانية في شهر أفريل ٢٠٠٤ .

وأما من حيث نوعية الحركة، فقد كانت البداية بعملية إنهاء المهام، لتستقر عند عملية النقل من دائرة إدارية إلى دائرة إدارية أخرى، مع تسجيل حالة واحدة لعملية الشطب من السلك دون أن يوضح المرسوم الرئاسي السبب في ذلك.

٤- طبيعة منصب الوالي المنتدب للدائرة الإدارية في ولاية الجزائر **تتميّز بعدم الاستقرار في أغلب الحالات وبتأثرها بالظروف السياسية عموما وبما يجري على أعلى هرم للسلطة خصوصا**، وهذا ما يلاحظ من خلال الفترة الأولى لنظام ولاية الجزائر.

حيث إذا كانت المدة المتوسطة للبقاء في المنصب في ظل نظام المحافظة يقدر بثلاث سنوات، فإن هذه المدة تراوحت بين سنة وسنتين خلال الفترة الأولى لنظام ولاية الجزائر، لتجد الاستقرار من ثلاث إلى أربع سنوات ابتداء من سنة ٢٠٠١ إلى غاية ٢٠٠٤.

وفي تعليقه على عملية نقل بعض "الولاة" أشار أحد الباحثين إلى أنه:**" قد يكون النقل ضرورة لمواجهة مساوئ الاستقرار في المكان الذي ترى فيه السلطة المركزية عاملا يضعف من استقلالية الوالي على المستوى المحلي بسبب روابط الصداقة والود التي ينسجها كلما طالت المدة..."** [1].

وقد تحدث:**" بسبب عدم الامتثال للنصوص القانونية والأنظمة والتوجيهات وتجاوزها، أو سبب إهمال مصالح الدولة وعدم الدفاع عنها، وكذلك الجمود والامتناع عن المبادرة بالعمل أمام المشاريع التنموية وعدم الاهتمام بإنجازها"** [1].

وأما عملية النقل للولاة المنتدبين بعد سنة أو سنتين من تعيينهم، فلا شك أنها تؤثر سلبا على الأداء الحسن للمهام واستمراريته.

---

[1]- ابن تازي علي: **دور وسلطات الوالي في الإدارة الجزائرية**، مرجع سابق، ص ٢٤١.

[1]- ابن تازي علي، مرجع سابق، ص ٢٤٤.

وفي محاولة تتبع المسار الوظيفي لبعض الولاة المنتدبين بعد إنهاء مهامهم على رأس الدائرة الإدارية، نخصّص لها النقطة الموالية.

ثانيا: تتبّع المسار الوظيفي لبعض الولاة المنتدبين بعد إنهاء المهام

معالجة هذه النقطة تقتضي البحث والتنقيب في الجرائد الرسمية ورغم صعوبة ودقة هذه المهمة إلا أننا تحصلنا على بعض النتائج- منذ إنشاء هذا المنصب سنة ١٩٩٧ إلى غاية سنة ٢٠٠٤- كما يوضحه هذا الجدول:

	١٩٩٧-١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢-٢٠٠٣	٢٠٠٤
والي	٠٠	٠٢	٠٠	٠١	٠٠	٠٣
أمين عام للولاية	٠٠	٠٠	٠٣	٠١	٠٠	٠١
مفتش عام للولاية	٠٠	٠٠	٠٠	٠١	٠٠	٠٠
العودة إلى المنصب كوال منتدب	٠٠	٠٠	٠٠	٠١	٠٠	٠١

جدول (هـ): يبيّن المسار الوظيفي لبعض الولاة المنتدبين بعد إنهاء مهامهم في الفترة ما بين سنة ١٩٩٧ إلى سنة ٢٠٠٤

دراسة هذا الجدول يمكننا من تسجيل بعض الملاحظات، نوجزها فيما يأتي:

١- تتميّز فترتي (١٩٩٧- ١٩٩٨) و (٢٠٠٢- ٢٠٠٣) بعدم وجود المعطيات، وهذا راجع إلى الاستقرار الوظيفي وعدم إجراء أي تعديل أو تغيير في المناصب، وكما يشير إليه الجدول فإن العملية بدأت سنة ١٩٩٩. [٢]

٢- إلى جانب ما ذكرناه عن "خصوصية " سنة ١٩٩٩، فقد تمّ تعيين واليين على مستوى كل من ولاية الميلة وولاية الجلفة [١]، وهذه العملية هي الأولى من نوعها لصالح الولاة المنتدبين منذ تنصيبهم، قام بها رئيس الجمهورية بعد أشهر قليلة من توليه منصب رئاسة

---

[٢]- بعد أشهر قليلة لتولي الرئيس بوتفليقة رئاسة الجمهورية في أفريل ١٩٩٩ كرر العملية بعد إعادة انتخابه لعهدة رئاسية ثانية إبتداء من شهر أفريل ٢٠٠٤ كما سبق.

[١]- مرسوم رئاسي مؤرخ في: ١٩٩٩/٠٨/٢٢ (بعد إنهاء المهام مباشرة)، جريدة رسمية عدد ٥٨ مؤرخة في: ١٩٩٩/٠٨/٢٥.

الجمهورية في شهر أفريل ١٩٩٩ [٢]، مع التذكير- وكما يشير إليه الجدول(د)- فإن العملية شملت ثلاث ولاة منتدبين، تعرّض من خلالها أحدهم إلى الشطب من سلك الولاة.

٣- أكثر الوظائف السامية التي يستفيد منها الولاة المنتدبين بعد إنهاء مهامهم تخص سلك الولاة [٣] لتبلغ ذروتها في عملية التعيينات لشهر أوت ٢٠٠٤ وسلك الأمناء العامين للولايات [٤]، وقد أظهر هذا البحث تفوق سلك الولاة.

ثم اقتصرت عملية التعيين على بعض المناصب العليا داخل هيئة الولاية، كمفتش عام للولاية [٥]، والبعض من الولاة المنتدبين عاد إلى منصبه [٦] بعد فترة "راحة" أو ما يسمى بالعطلة الخاصة وهي من بين أهم الحقوق التي تتميّز بها الوظيفة العليا كما سيشار إليه لاحقا.

وإن كانت الترقية إلى منصب وال على رأس ولاية مقبولا من حيث التدرج، إلا أن العودة إلى بعض الأسلاك التي يختار منها الولاة المنتدبين قد يظهر غامضا، ولكن بتتبعنا المسار الوظيفي من بدايته للبعض منهم، نلاحظ أن أغلب هذه المناصب يمكن تكييفها على أنها "ترقية" ومثاله منصب الأمين العام لولاية الجزائر- الذي تحصل عليه أحد الولاة المنتدبين للدائرة الإدارية لباب الوادي- المصنف ضمن وظيفة الأمين العام للوزارة [٧]، والبعض منهم كان رئيسا للدائرة والبعض الآخر كان خارجا عن السلك.

٤ – التعديلات الخاصة " بزعماء " الإدارة الإقليمية (الولاة، الولاة المنتدبين، الأمناء العامين للولايات ورؤساء الدوائر) ترتقب دائما ابتداء من شهر أوت من كل سنة، فهي تجمع بين حرارة الصيف وحرارة الانتظار.

---

[٢]- هل هناك علاقة بين هذه العملية ونتائج الانتخابات لصالح المترشح لرئاسة الجمهورية؟ وبمعنى آخر هل تعتبر هذه "الترقية" مكافأة لهما على ما قاما به أثناء الحملة الانتخابية أو بعدها ؟ ونفس التساؤل مطروح بعد التعديل الذي قام به على اثر إعادة انتخابه لعهدة رئاسية ثانية شهر أفريل ٢٠٠٤ .
مع العلم أن الدولة مطالبة دستوريا بضمان عدم تحيز الإدارة (المادة ٢٣ من الدستور).

[٣]- مرسوم رئاسي يتعلق بالتعيين مؤرخ في: ١٩٩٩/٠٨/٢٢، جريدة رسمية عدد ٥٨.
- مرسوم رئاسي يتعلق بالتعيين مؤرخ في: ٢٠٠١/٠٨/١٦، جريدة رسمية عدد ٥٢ مؤرخة في: ٢٠٠١/٠٩/١٦.

[٤]- مرسوم رئاسي خاص بالتعيين مؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٨/١٣، جريدة رسمية عدد ٥٨ مؤرخة في: ٢٠٠٠/١٠/٠٨.
- مرسوم رئاسي خاص بالتعيين مؤرخ في: ٢٠٠١/٠٨/١٦، جريدة رسمية عدد ٥٢.

[٥]- مرسوم رئاسي يتعلق بالتعيين مؤرخ في: ٢٠٠١/٠٧/٢٩، جريدة رسمية عدد ٤٨ مؤرخ في: ٢٠٠١/٠٨/٢٦.

[٦]- مرسوم رئاسي يتعلق بالتعيين مؤرخ في: ٢٠٠١/٠٨/١٦، جريدة رسمية عدد ٥٢.

[٧]- المادة ٠٨ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٧- ٤٨٠ المتضمن تنظيم محافظة الجزائر الكبرى وسيرها،جريدة رسمية عدد ٨٣. هذا التصنيف خاص بولاية الجزائر فقط، وقد شغل الأمين العام الحالي منصب وال منتدب في فترة (١٩٩٧- ٢٠٠٠).

أخيرا، نشير إلى أن خصوصية تصنيف بعض الوظائف إلى وظائف عليا ضمن هيئة إدارية محلية في النظام الإداري لبعض العواصم ليس خاصا بالجزائر فقط، بل نجده معمولا به في بعض الدول العربية [1].

المطلب الثاني: واجبات وحقوق الوالي المنتدب كموظف سامي في الدولة

[1]- ويتعلق الأمر بنظام مدينة الأقصر (مصر)، حيث نجد من ضمن تشكيلة "مجلس المدينة":
- رئيس المدينة: وله الرئاسة،
- مدير أمن المحافظة، نائبا للرئيس،
- رئيس المجلس المحلي لمدينة الأقصر، ... الخ.

فرئيس المدينة يعامل معاملة "المحافظ" (الوالي عندنا)، له سلطات وكيل الوزراء ويعيّن من طرف رئيس الجمهورية بعد أداء القسم أمامه كالمحافظ.

- الطماوي سليمان محمد : **"الإدارة المحلية في مصر بين وحدة النمط وتعدد الأنماط (النظام الخاص لمدينة الأقصر)"،** مرجع سابق، ص ١٧- ٢٢ بتصرف.
- للعلم أن التقسيم الإقليمي الحالي في دولة مصر يعتمد على التقسيم الخماسي للإدارة المحلية: المحافظات، المراكز، المدن، القرى وأخيرا الأحياء ينظمها القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥:
- محمد فؤاد عبد الباسط: **القانون الإداري**، الجزء الأول، دار الفكر الجامعي، سنة ٢٠٠٢، مصر، ص ٩٨.

تعيين الوالي المنتدب يجعله في مركز قانوني خاص بينه وبين السلطة التي قامت بتعيينه، حيث يوضع هذا الموظف السامي في إطار تأسيسي قانوني تنظيمي وتحت تصرف السلطة التي عيّن لديها [١].

وبالنظر إلى هذا المنصب أوالوظيفة التي خولت له، بات من الضروري أن يمنح له بعض الحقوق والامتيازات في مقابل الواجبات والالتزامات التي يخضع لها، وهي تتجاوز الإطار القانوني للحقوق والواجبات التي تحكم باقي الموظفين.

والعلة في ذلك تكمن في طبيعة المسؤولية وكذا القدرة على أداء الوظيفة من قبل الموظف السامي [٢].

وأما الحقوق التي يتمتعون بها، فإنها لا تبقى بدون حدود التي لا يستطيعون تجاوزها، والتي تكوّن أعباء من الالتزامات وأما الواجبات التي يخضعون لها ليست بدون مقابل خاصة في جانبه المالي وهي من الحقوق التي يستطيعون المطالبة بها [٣].

ونظرا لغياب نظام قانوني خاص بالولاة المنتدبين للدوائر الإدارية يبيّن الواجبات والحقوق التي يتمتعون بها كأثر من آثار تعيينهم في الوظيفة العليا، لذلك ستقتصر دراستنا على الإطار العام [٤]، مع الإشارة إلى نصوص قانونية أخرى يشار إليها في حينها.

وسوف نحاول في البداية معالجة الواجبات التي يخضع لها الوالي المنتدب **(فرع أول)**، ثم ننتقل إلى الحقوق وبعض الامتيازات التي يتمتع بها **(فرع ثان)**.

---

[١]- المادة ٠٢ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٣٠ السابق ذكره.

[٢]- بن تازي علي: **دور وسلطات الوالي في الإدارة الجزائرية**، مرجع سابق ، ص ٢٥٦ ، بتصرف.

[٣]- René CHAPUS : **Droit Administratif Général,** Tome٠٢, OP- Cit., P ٢٣٩.

[٤]- ونقصد به المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦ المتعلق بحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ويحدد واجباتهم، جريدة رسمية عدد ٣١.

الفرع الأول: الواجبات التي يخضع لها الوالي المنتدب

يمكن تصنيف الواجبات التي يخضع لها الوالي المنتدب- بعد تعيينه على رأس الدائرة الإدارية- إلى واجبات مرتبطة بممارسة مهامه **(فقرة أولى)**، إضافة إلى الواجبات التي " تحاصره" وتتبعه خارج ممارسته للوظيفة **(فقرة ثانية)**، وهذا تسهيلا للدارسة كما سيأتي.

الفقرة الأولى: الواجبات المرتبطة بممارسة المهام

تفرض على الوالي المنتدب كموظف سامي- أثناء ممارسة مهامه- مجموعة من الواجبات عليه أن يلتزم بها، الغاية من وجودها هو السير الحسن لدواليب الإدارة.

تتمثل هذه الواجبات [١] في أدائه للخدمة بإخلاص **(أولا)** والخضوع للسلطة السلمية **(ثانيا)**، وكذا احترام قواعد الأخلاق المهنية **(ثالثا)**.

وسنحاول توضيح هذه الواجبات كل واحدة على حدا وبإيجاز كما يأتي:

أولا: أداء المهام بإخلاص

يتمثل هذا الواجب في المبدأ الذي يحكم كل من الوظيفة العامة والوظيفة السامية وهو وجوب قيام الموظف السامي بالمهام المترتبة على أداء مهامه [٢]، كما تشير إليه المادة ٠٣ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦ والتي تنص على أنه :**" يجب على العامل الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة أن يبرهن لدى ممارسة مهامه عن تمتعه بضمير مهني فعّال"**.

ويدخل في هذا الإطار قيامه بالمهام بوعي وفعالية، وبمراعاة القوانين والتنظيمات والتوجيهات، وكذا العمل على تشجيع روح الإبداع والمبادرة [٣].

لذلك، يجب أن يتفرغ للمهمة المسندة إليه بالحياد والموضوعية [٤]، كما أشارت إليه الفقرة الثالثة من المادة ٠٣ السابقة.

---

[١]- بوصبيع صالح وطيب السيّد: **"النظام القانوني للوظيفة السامية في الجزائر"**، حلقة دراسية، سنة ١٩٨٧- ١٩٨٨، المدرسة الوطنية للإدارة ، ص ٥٥، بتصرف.

[٢]- المرجع السابق، ص ٥٦

[٣]- بن تازي علي، المرجع السابق، ص ٢٧٥.

[٤]- بخصوص الولاة المنتدبين، فإن تجسيد مبدأ الحياد أو عدم التحيز يظهر جليا في مناسبة إجراء الانتخابات، كما كان الشأن في الانتخابات المحلية سنة ١٩٩٧(بعد أيام قليلة من تنصيب الدفعة الأولى للولاة المنتدبين)، وقد اتهمت السلطة آنذاك بتزوير الانتخابات لصالح حزب التجمع الديموقراطي، فكانت مسؤولية الولاة المنتدبين في هذه العملية كبيرة، كما عبرت عنه الأحزاب المشاركة في كل من الدائرة الإدارية للشراقة وبئر مراد رايس:

- يومية الخبر:" غموض في تعيين الرئيس" بتاريخ : ١٩٩٧/١٢/٠٣.

ثانيا: الخضوع للسلطة السلمية:

حسب نص الفقرة الثالثة من المادة ٠٢ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦ يكلف الوالي المنتدب بالسهر على احترام القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل وتنفيذها، وكذا التوجيهات والتعليمات التي تصدرها السلطة السلمية التي ينتمي إليها.

فمن خلال هذه المادة يتضح أن الوالي المنتدب يخضع إلى طاعة "مزدوجة"؛ فمن جهة يخضع إلى القوانين والتنظيمات، ومن جهة أخرى يلتزم باتباع التوجيهات والتعليمات الصادرة من السلطة السلمية.

لكن هذا النص لا يجيبنا عن حالة تعارض التوجيهات والتعليمات مع النصوص القانونية، ويمكن أن ندخل في هذه الحالة ما يسمى "بالضغوطات" التي تعترض أداء المهام، وخاصة في المناصب الحساسة مثل منصب الوالي المنتدب، وقد تجد السلطة السلمية الفرصة السانحة إذا علمت أن الموظف السامي لا يتوفر على شرط الكفاءة.

ثالثا: احترام قواعد الأخلاق المهنية:

وهي مجموعة من القواعد الواجب احترامها من قبل الموظف السامي عموما والوالي المنتدب خصوصا، فيمنع عليه ما من شأنه أن يشوه كرامة الوظيفة المسندة إليه (المادة ١٣ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦) .

ويمكن إيجاز هذه الواجبات فيما يلي:

١- المحافظة على السر المهني: حيث يضطلع هذا الموظف بحكم مهامه على أسرار عديدة تتصل بمهمته وأحيانا بالدولة، لذلك فهو ملزم بالمحافظة على ما يطلع عليه من أسرار ومعلومات حتى بعد إنهاء مهامه، سواء تعلق الأمر بوقائع أو محررات أو معلومات التي ينطبق عليها حكم السر المهني [1]، وإلى ذلك أشارت المادة ١٦ من نفس المرسوم.

- El Watan : « **La colère des élus locaux** » du ٣٠/ ١٢/ ١٩٩٧

[1]- بوصبيع صالح وطيب السيد، مرجع سابق، ص ٦٠.
ويظهر أهمية هذا الالتزام في كونه يوفر الثقة بين المواطن والإدارة، حتى لا يتهرب المواطن من الكشف عن البيانات الضرورية... إضافة إلى ذلك يعد قيدا على الموظف العام في مجال الحريات السياسية وإبداء الرأي بوجه عام:
- علي عبد الفتاح محمد خليل: **الموظف العام وممارسة الحرية السياسية**، دار النهضة العربية، مصر، طبعة أولى، سنة ٢٠٠٢، ص ٤٣٩ وما بعدها.

والهدف المنشود من هذا الواجب هو الحفاظ على أمن وسلامة وثائق الدولة وكذا حماية مصالح الأفراد.

٢- الالتزام بالنزاهة والأمانة: التحلي بهاتين الخصلتين لها أهمية خاصة بالوظيفة السامية، نظرا لطبيعة الأعمال التي يضطلع بها الوالي المنتدب، كمنعه من تلقي والحصول على الهدايا والمكافآت أو أية منفعة أخرى.

ويبقى هذا المنع ساري المفعول باستثناء الحالة التي يكون فيها الموظف السامي في زيارة رسمية أو في إطار ممارسة مهمته بشرط أن يصرّح بالهدايا التي تلقاها للسلطة السلمية [١] حسب المادة ١٤ ويهدف من هذا الالتزام إلى خروج الوظيفة السامية من دائرة المحاباة وممارسة الموظف السامي لمهامه بدون أي تأثير.

وما يدخل في واجب الأمانة صيانة الوسائل الموضوعة تحت مسؤوليته والمحافظة عليها ووجوب استعمالها في أداء المهمة المسندة إليه، وأن لا تستخدم بأي حال من الأحوال في أهداف غير الأهداف المحددة لها قانونا (المادة ٠٩ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠-٢٢٦).

٣- الالتزام بالتحفظ « ***L'obligation de réserve*** »: هذا الالتزام لم يظهر في نص المرسوم رقم ٨٥- ٥٩ ولم يرد صراحة في المادة ١٣ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦ المذكور سابقا، هذا الأخير الذي نسي التحولات التي حدثت في الميدان السياسي والاجتماعي بناء على دستور سنة ١٩٨٩ المعدل سنة ١٩٩٦.

فطال الانتظار إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم ٩٣-٥٤ المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية [٢]-.

"هذا الالتزام يعتبر أحد المفاهيم المتضاربة في قانون الوظيف العمومي، فإذا كان من الطبيعي أن يتمتع الموظف بحقوق، إلا أنه يجب عليه أن يتصرف بصفة مقبولة وأن يعبّر

---

[١]- بوصبيع صالح وطيب السيد، مرجع سابق، ص ٦٠.

[٢]- مرسوم تنفيذي مؤرخ في: ١٩٩٣/٠٥/١٠، جريدة رسمية عدد ١١ مؤرخة في: ١٩٩٣/٠٥/١١.
هذا المرسوم الصادر في ظل الظروف الاستثنائية رغم ما قيل عن تجميده من طرف رئيس الجمهورية الحالي بعد توليه الرئاسة سنة ١٩٩٩، إلا أن الأفضل إلغائه لعدم دستوريته بموجب المادة ١٢٢ بند ٢٦ من الدستور.

[٣]- Essaid TAIB : **Le droit de la fonction publique** , OP- Cit., P ٢٦١.

باعتدال. فالمشكلة تتمثل في معرفة كيفية احترام هذا الالتزام، في حين أن التشريع لم يعطي أي تعريف، مع أن الفقه متطوّر في هذا الشأن" [٣].

لكن بصدور التعليمة الوزارية المشتركة رقم ٣٨٤ المؤرخة في: ١٩٩٣/٠٥/١٠ المتعلقة بالكيفيات الخاصة بتنفيذ أحكام المرسوم التنفيذي رقم ٩٣-٥٤ السابق ذكره، أعطت مفهوما "غريبا" لهذا الالتزام لارتباطه بمجموعة من عدم التعارض « Incompatibilités » إذ يحوي على مجموعة من الأحكام التي تتعلق بالالتزامات المهنية والأخطاء التأديبية مع ذكر السر المهني... والقائمة طويلة، وما يمكن قوله في هذا الشأن أن التعريف فضفاض [١].

" ثم إن الموظفين الساميين للدولة لا زالوا متهمين بالطابع السياسي المعلن خاصة بعد صدور المرسوم التنفيذ رقم ٩٣- ٥٤ المشار إليه سابقا، حيث أن هذا المرسوم جاء ليذكر بصفة سلطوية واجب الولاء للدولة وهيئاتها وكذا الوفاء للدستور" [٢].

الفقرة الثانية: الواجبات التي تتبعه خارج وظيفته

يدخل ضمن هذه الواجبات [٣] سلسلة الواجبات المتعلقة بالوظيفة **(أولا)**، وكذلك الواجبات التي تحد من حرياته **(ثانيا)**.

أولا: الواجبات المتعلقة بالوظيفة : تتمثل هذه الواجبات في ما يلي:

١- عدم الجمع الوظيفي: وهو ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة ١٩ للمرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦ ويستثنى منها الأعمال الفنية، العلمية والأدبية دون أن يذكر اسم وظيفته، ويسمح له كذلك القيام بمهام التعليم أو التكوين أو البحث.

٢- البقاء قيد إشارة الدولة: أو الإدارة التي يمارس فيها مهامه (المادة ١٠ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦ السابق الذكر).

---

[١] -Essaid TAIB : OP- Cit., P.P ٢٨١- ٢٨٣.

[٢] -Mahmoud BOUZERDE, OP- Cit., P ١٢٧ et S.

[٣]- بوصبيح صالح وطيب السيّد، مرجع سابق، ص ٦١ وما بعدها.

٣- المحافظة على كرامة الوظيفة: لهذا يجب على الوالي المنتدب التحلي بسلوك يناسب أهمية تلك المهام ولو خارج وظيفته، وعليه أن يمتنع عن أي موقف من شأنه أن يشوه كرامة المهمة المسندة إليه (المادة ١٣ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦).

ثانيا: الواجبات التي تحد من حرياته [(١)]: باعتبارهم موظفين ساميين في الدولة، يتعرض الولاة المنتدبين لقيود ترد على ممارسة بعض الحريات، سواء أكانت فردية أو جماعية كما يأتي:

١- القيود الواردة على الحريات الفردية: هذه القيود يمكن إيجازها في النقاط الآتية:

- البقاء في أماكن ممارسة المهام وعدم التنقل إلا برخصة من السلطة السلمية (المادة ١١ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦).
- إخبار السلطة السلمية بعقد زواجه قبل ثلاثة أشهر من إقامة حفل الزواج (المادة ١٧ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦).
- أن يصرح للسلطة السلمية بنشاط زوجه مهما كان طبيعته [(٢)] (المادة ١٥ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠-٢٢٦).
- الحد من حرية تعبيره وذلك بالالتزام بالمحافظة على السر المهني كما سبق الإشارة إليه.
- يمنع من الترشح للانتخابات التشريعية ولمدة سنة في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم، وهذا ما جاءت به المادة ٩٨ والمادة ١٠٠ من الأمر رقم ٩٧- ٠٧ المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات [(٣)].
- يمنع عليه ممارسة أي مهام لدى مؤسسة أجنبية بعد انتهاء مهامه وهذا طوال سنتين (المادة ٣٤ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦).

٢- القيود الواردة على ممارسة الحريات الجماعية: من بين هذه القيود نذكر القيد المتعلق بالانخراط في جمعية أجنبية أو مشاركته فيها- ولو بصفة محسن- إلا برخصة كتابية قبلية من السلطة العليا (المادة ١٨ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦).

---

(١)- بوصبيع صالح وطيب السيّد، مرجع سابق، ص ٦٦- ٧٣، بتصرف.
(٢)- **يلاحظ أن هذا الالتزام أو " القيد " مبالغ فيه، بل يشكل تعديا صارخا على حرية الآخرين في ممارسة نشاطاتهم.**
(٣)- أمر رقم ٩٧- ٠٧ مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٣/٠٦، جريدة رسمية عدد ١٢.

كما يمنع عليه اللجوء إلى الإضراب للمطالبة بحقوقه [٤]، وإن كان استعمال هذا الحق يتعلق بالاعتراف بالحق النقابي، هذا الأخير غير واضح من حيث الإباحة أو المنع لدى فئة الموظفين الساميين [٥].

كما يمنع عليه الانخراط في أي حزب سياسي حسب الأمر رقم ٩٧-٠٧ المتعلق بالأحزاب السياسية) [١].

الفرع الثاني: الحقوق والضمانات التي يتمتع بها الوالي المنتدب

تعترف النصوص القانونية للوالي المنتدب للدائرة الإدارية باعتباره موظفا ساميا في الدولة بمجموعة هامة من الحقوق تعكس المنصب الذي شغله، باستثناء حق استقرار الوظيفة الذي يعتبر غير مضمون بالنظر إلى طبيعتها ونوعيتها على النحو الذي سبق بيانه.

ويمكن تصنيف هذه الحقوق والضمانات مراعاة لطبيعتها [٢] إلى حقوق مالية وعينية **(فقرة أولى)**، وحقوق لا تأخذ الطابع المالي [٣] لارتباطها بالمسار المهني وبشخصية الموظف السامي **(فقرة ثانية)**.

الفقرة الأولى: الحقوق المالية والعينية

نجد ضمن هذه الحقوق، الحق في الراتب **(أولا)**، والحق في المسكن الوظيفي مع ضمان وسيلة النقل **(ثانيا)**.

حيث أن هذه الحقوق تناسب المسؤولية الملقاة على عاتقه وتراعي التبعات المرتبطة بالوظيفة التي يشغلها.

أولا: الحق في الراتب:

كباقي الموظفين ومستخدمي الإدارة والعمال في الدولة، يتقاضى الوالي المنتدب مرتبا نظير العمل والجهد الذي يقدمه.

---

(٤)- هذا ما قد يفهم من عموم نص المادة ٤٣ من القانون رقم ٩٠-٠٢ المؤرخ في:١٩٩٠/٠٢/٠٦ المتعلق بالوقاية وتنظيم المنازعات الجماعية للعمل وممارسة حق الإضراب، جريدة رسمية عدد ٠٦ حيث استعملت عبارة:**"...الموظفين المعينين بمرسوم..."**

(٥)- المادة ١٠من القانون رقم ٩٠-١٤ المؤرخ في: ١٩٩٠/٠٦/٠٦ المتعلق بممارسة الحق النقابي، المعدل بواسطة الأمر رقم ٩٦-١٢ المؤرخ في: ١٩٩٦/٠٦/٠٢، جريدة رسمية عدد ٣٦.

(١)- الأمر رقم ٩٧-٠٧ المؤرخ في: ١٩٩٧/٠٧/٠٦، جريدة رسمية عدد ١٢.

(٢)- هذا التصنيف أو التقسيم يراعي جانب المنهجية وطبيعة الموضوع وقد وجدناه مناسبا لذلك.

(٣)- ابن تازي علي، المرجع السابق، ص ٢٥٨.

إلا أن راتبه يتميّز بأنه مرتفعا عن نظرائه من الموظفين العموميين وهذا بسبب نوعية الوظيفة والمسؤوليات المسندة إليه (المادة ٠٤ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦).

وبخصوص مرتبات الموظفين الساميين، فقد حددت بموجب المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٨ المؤرخ في: ١٩٩٠/٠٧/٢٥ [٤]، هذا الأخير وضع جدولا خاصا مقسما إلى ٠٧ أصناف.

ويتم دمج الراتب مع تعويض الخبرة إن اقتضى الأمر (المادة ٠٣).

وأشارت المادة ٠٦ من المرسوم التنفيذي السابق كيفية حساب الراتب محددة الرقم الاستدلالي بقيمة ١١ دينار، ليرتفع هذا الرقم إلى ١٦ دينار بموجب المرسوم الرئاسي رقم ٢٠٠٠- ٤٣٩ المؤرخ في ٢٠٠٠/١٢/٢٣ [١]، يضاف إلى المرتب مجموعة من العلاوات والمنح.

أما المرسوم التنفيذي رقم ٩٤- ٠٤ المؤرخ في: ١٩٩٤/٠١/٠٢ [٢] المعدل للمرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦ السابق ذكره، فقد تضمن إضافة فقرة للمادة ٠٤:" **يتقاضى المعني مدة قيامه بالأعمال جميع عناصر المرتب المرتبط بالوظيفة العليا التي يشغلها، إلا إذا كان المرتب الذي يتقاضاه في منصبه الأصلي أعلى من ذلك، وتحدد مدة القيام بالأعمال سنة قابلة للتجديد مرة واحدة**".

ومع العلم أن نفس الفقرة تقريبا نجدها في المادة ٢٣ من نفس المرسوم، مما جعل التعديل "الجديد" غير منسجما مع النص.

ثانيا: الحق في السكن والنقل:

حق الاستفادة من المسكن الوظيفي تضمنته عدة مراسيم تنفيذية، منها المرسوم رقم ٨٩- ١٠ الذي يحدد شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة ولصالح الخدمة [٣]، كأن يكون حضوره مطلوبا ليلا أو نهارا بالإضافة إلى حالات أخرى (المادة ١٢)، أو يكون السكن كفيلا بأن يتيح أفضل أداء للخدمة (المادة ١٣).

---

[٤]- مرسوم تنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٨ يتعلق بكيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، جريدة رسمية عدد ٣١.

[١]- مرسوم رئاسي رقم ٢٠٠٠- ٤٣٩ مؤرخ في: ٢٠٠٠/١٢/٢٣ يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٨ المذكور سابقا، جريدة رسمية عدد ٨٢ مؤرخة في: ٢٠٠٠/١٢/٣١.

[٢]- مرسوم تنفيذي رقم ٩٤- ٠٤ يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦ المذكور سابقا، جريدة رسمية عدد ٠١.

[٣]- مرسوم رقم ٨٩- ١٠ مؤرخ في: ١٩٨٩/٠٢/٠٧، جريدة رسمية عدد ٠٦.

للعلم أنه يتم تحديد قائمة المستفيدين بواسطة قرار وزاري مشترك، وقد تمّ ذلك بتاريخ ١٩٨٩/٠٥/١٧.

وأما النقل، فإنه يتم ضمانه بتوفير سيارة خاصة تمكنّه من الانتقال من مكان لآخر وفي أي وقت بدون مشقة.

الفقرة الثانية: الحقوق والامتيازات الأخرى:

هذه الحقوق والامتيازات تشمل كل من الترقية **(أولا)** وقابلية وضعه خارج الإطار **(ثانيا)**، بالإضافة إلى إمكانية الاستفادة من عطلة خاصة **(ثالثا)**، دون أن ننسى الحقوق المتعلقة بحماية الوالي المنتدب **(رابعا)**.

أولا: الحق في الترقية:

هي من بين الضمانات التي يتمتع بها الموظف السامي، كامتداد لعلاقة الموظف القانونية مع نظامه الأصلي الذي كان ينتمي إليه ويبقى الموظف محتفظا به [١] حسب نص المادة ٢٤ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦.

ثانيا: الوضعية خارج الإطار « *Position Hors Cadre* » [٢]:

في هذا الشأن يجب الرجوع إلى نص المادة ١٧ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٣٠ المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية [٣] الذي يشير إلى أن المستفيد "الوحيد" من هذا الحق هم الولاة، ويتم ذلك بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح وزير الداخلية وهذا للاضطلاع بمهمة لدى المصالح أو أية مؤسسة أو هيئة عمومية

---

(١)- بوصبيع صالح وطيب السيّد، مرجع سابق، ص ٤٦.

(٢)- Essaid TAIB : **Le Droit de la fonction publique,** OP- Cit., P ١٧٥.

(٣)- مرسوم تنفيذي رقم ٩٠- ٢٣٠ مؤرخ في: ١٩٩٠/٠٧/٢٥، جريدة رسمية عدد ٣١.

أخرى (المادة ١٦ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٣٠)،على أن لا تتعدى المدة ثلاث سنوات تمدد استثناء بسنتين (المادة ١٨ من نفس المرسوم التنفيذي).

خلال هذه الفترة يستمر في تقاضي أجرة من الهيئة الجديدة التي استقبلته ويتمتع بحقوق الترقية والمعاش (المادة ٢٠ فقرة ثانية من المرسوم التنفيذي السابق ذكره).

وعن إمكانية استفادة الولاة المنتدبين من هذا الحق فإن السؤال يبقى مطروحا، مادام أنهم مصنفون في وظيفة الولاة كما سبق، حيث أننا **لم نعثر على أي مرسوم رئاسي في هذا الشأن** في الجريدة الرسمية ابتداء من سنة ١٩٩٧ إلى سنة ٢٠٠٤.

مما يعني أن هذا الحق خاص بالولاة فقط .

ثالثا: الحق في الاستفادة من عطلة خاصة

هذا الحق كسابقه خاص بالموظفين الساميين فقط [١]، وقد جاء في مضمون نص المادة ٢١ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٣٠ وهو خاص أيضا بالولاة، مع إضافة نص المادة ٣٠ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦، حيث يستفيد الموظف السامي بهذا الحق عند إلغاء الهيكل أو إذا كان مدعوا لشغل وظيفة أخرى وإن لم يصدر تعيين بشأنه لمدة سنة أو أكثر (المواد: ٢٩، ٣٠ و ٣١ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦).

يتقاضى طوال العطلة الخاصة راتبه الأخير مدة شهرين عن كل سنة قضاها في الوظيفة العليا، وفي حدود سنة واحدة، لكنه يبقى تحت تصرف الدولة ولا يحق له ممارسة نشاط يدر ربحا ما عدا ما ذكرناه بشأن التعليم أو التكوين أو البحث (الفقرة الأخيرة من المادة ٣٠).

رابعا: الحق في الحماية

يستفيد الولاة المنتدبين- أثناء أداء مهامهم- من حماية خاصة تظهر بمظهرين هما:

١- حماية تجاه الغير: تنص المادة ٠٥ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦ على أنه :" **يتعين على السلطة السلمية أن تتخذ أي إجراء يرمي إلى حماية العامل الذي يمارس وظيفة عليا من**

---

(١)- Essaid TAIB, OP- Cit., P ١٧٤.

التهديدات والإهانات والشتم والقذف والاعتداءات مهما كان نوعها، مما قد يتعرض له بسبب ممارسته لمهامه أو بمناسبتها".

كما جاء كذلك في الفقرة الثانية من نفس المادة على حلول الدولة محل "العامل" في الحصول على حقوقه من مرتكبي إحدى المخالفات المذكورة، وطلب أي تعويض لازم، كما يمكنها أن تقيم دعوى مباشرة عند الحاجة عن طريق المطالبة بالحق المدني أمام القضاء الجنائي.

لكن وما يجب الإشارة إليه في هذا الصدد هو أن الدولة اتخذت موقفا "أكثر" شدة تجاه الغير بموجب القانون رقم ٠١- ٠٩ المعدل والمتمم للأمر رقم ٦٦- ١٥٦ المتعلق بقانون العقوبات [٢]، حيث شمل التعديل القسم الخاص بالإهانة والتعدي على الموظفين ومؤسسات الدولة.

تمتد الحماية كذلك إلى الأخطاء التي يمكن أن يرتكبها الموظف السامي أثناء أداء مهامه، فإذا وقع ذلك وجب على السلطة السلمية حمايته من العقوبات المدنية المسلطة عليه ما لم يرتكب خطأ شخصيا يقتضي فصله [١].

٢- حماية تجاه القضاء (الامتياز القضائي) [٢]: هناك مظهر آخر للحماية يتمثل في احتمال توجيه تهمة- أثناء التحقيق القضائي- إلى الموظف السامي، ففي هذه الحالة وجب إخطار السلطة السلمية فورا.

فإذا كانت الوقائع التي اتهم بها المعني قد ارتكبت لدى ممارسة وظائفه أو بمناسبتها، وجب على الإدارة أن تأمر بتحقيق إداري قصد التحقق من مدى حقيقة الوقائع، ثم يبلغ هذا التحقيق الإداري برأي الإدارة إلى السلطة القضائية المختصة (المادة ٠٦ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦).

إلى جانب هذه الحقوق والامتيازات والضمانات، يضاف إليها الحق في أن يحظى بالاحترام الذي يناسب المهام المسندة إليه، لهذا يزوّد بوثيقة تثبت هويته وصفته (المادة ١٢ من

---

[٢]- قانون رقم ٠١- ٠٩ مؤرخ في: ٢٠٠١/٠٦/٢٦، جريدة رسمية عدد ٣٤ مؤرخة في: ٢٠٠١/٠٦/٢٧.
[١]- المادة ٠٨ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦ المذكور سابقا.
[٢]- ابن تازي علي، مرجع سابق، ص ٢٦٩.

المرسوم السابق)، بالإضافة إلى حصوله على لباس أو بدلة خاصة يظهر بها في المناسبات تمكنه من احتلال صدارة المجلس، هذا اللباس يخص كل من الولاة ورؤساء الدوائر حسب المرسوم رقم ٨٣- ٥٧٤ المؤرخ في: ١٩٨٣/١٠/٢٩ [٣].

ومن خلال بعض اللقاءات التي أجريناها مع بعض رؤساء الدواوين للدوائر الإدارية تبيّن لنا أن هذا النوع من اللباس غير معروف لدى الولاة المنتدبين [٤].

دون أن ننسى في الأخير إلى أنه يمكن أن تنتهي مهام الوالي المنتدب فيكون له الحق في إحالته على التقاعد، وفق إجراءات خاصة وسريعة، كما أشارت إليه المادة ٣٠ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦ المذكور سابقا.

المبحث الثاني

التبعية الواسعة لوالي ولاية الجزائر

لاشك أن تحديد مكانة ودور الولاة المنتدبين للدوائر الإدارية في ولاية الجزائر تبرز من خلال الصلاحيات والمهام الموكلة إليهم هذا من جهة، وبالنظر إلى مدى فعاليتها ومجالاتها وانسجامها مع خصوصية نظام العاصمة من جهة أخرى.

وتعتبر الهيئة الجديدة المتمثلة في الدائرة الإدارية- التي تتوسط ولاية الجزائر والبلديات الموجودة في إقليمها- هيئة إدارية تسيّر وفق أهم المبادئ في القانون الإداري ألا وهو عدم التركيز الإداري والذي يعني:**" تهيئة العلاقات بين السلطات المركزية والسلطات المحلية، بهدف زيادة صلاحيات ممثلي السلطة المركزية بقصد عدم عرقلة سيرها "** [١].

ومحاولة منا لدراسة علاقة الولاة المنتدبين بوالي ولاية في إطار هذا المبدأ وبالرجوع إلى نص المرسوم التنفيذي رقم ٩٧- ٤٨٠ المتضمن تنظيم محافظة الجزائر الكبرى

---

(٣)- مرسوم رقم ٨٣- ٥٩٤ يتضمن تأسيس لباس للولاة ولرؤساء الدوائر، جريدة رسمية عدد ٤٥ .

(٤)- **نفس الملاحظة توجه إلى شخص "والي ولاية الجزائر" حيث لم تظهر بهذا اللباس- خلافا لباقي الولاة- حتى ولو كان برفقة رئيس الجمهورية ووزير الدولة وزير الداخلية، مما يفيد أن له مركز قانوني أفضل وأحسن من باقي الولاة، لكني لم أجد- وإلى يومنا هذا- مضمون النص القانوني الذي يحكم مساره الوظيفي؟.**

(١)- Yves GAUDEMET : **Traité du Droit Administratif,** Tome ٠١, OP- Cit., P ١٢٠ et S.

وسيرها [٢]، فإننا نلاحظ غموض المهام المسندة للولاة المنتدبين وتراجعها مع صدور القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: ١٩٩٨/٠٨/٢٥ [٣]، حيث يظهر أن الوالي المنتدب يبقى تحت سيطرة والي ولاية الجزائر **(المطلب الأول)**.

هذه الوضعية السلبية أثرت بشكل واضح على مستوى أداء الخدمة تجاه المواطنين وهذا ما ظهر للعيان في الميدان بمناسبة فيضانات ٢٠٠١/١١/١٠ بقلب العاصمة (باب الوادي)، ثم زلزال ٢٠٠٣/٠٥/٢١ الذي ضرب جزء من العاصمة وولاية بومرداس مع بعض الولايات المجاورة، أين لوحظ عجز السلطات العمومية وعدم تدخلها في الوقت المناسب لإنقاذ الأرواح، ممّا أثار غليان شعبي كبير تبعته بعض المظاهرات.

ولعل ما استدركته السلطات العمومية وعلى رأسها وزارة الداخلية على إثر الزلزال هو تسخير مجموعة من الموظفين لتسيير الكارثة عن قرب في ولاية بومرداس.

والغريب في الأمر، أنّه تمّ **تعيين ولاة منتدبين "جدد" تحت سلطة والي ولاية بومرداس**، الأمر الذي يعتبر سابقة جديدة في القانون الجزائري.

ومن خلال الإطلاع على النصوص القانونية الخاصة بتنظيم الإسعافات والتدخلات، يلاحظ- إضافة إلى قدمها- أنها غير ناجعة، وهو ما يؤثر سلبا على مستوى أداء ممثلي الدولة على المستوى المحلي ومن بينهم الولاة المنتدبين للدوائر الإدارية **(المطلب الثاني)**.

---

[٢] - مرسوم تنفيذي رقم ٩٧-٤٨٠ السابق ذكره، جريدة رسمية عدد ٨٣.
[٣] - جريدة رسمية عدد ٨٤.

المطلب الأول: ضعف المهام المسندة للوالي المنتدب:

رغم تعدد المهام التي أسندت لشخص الوالي المنتدب "كسلطة عدم التركيز" [1]، إلا أنها تظهر ضعيفة بحكم تعلقها بسلطة والي ولاية الجزائر، مما يجعل الوالي المنتدب مكلفا بمهمة **(الفرع الأول)**، وبحكم تراجع أغلبها لصالح فئة أخرى من الموظفين في الدائرة الإدارية. **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: الوالي المنتدب "مكلف بمهمة" لدى والي ولاية الجزائر

[1]- Chabane BENAKEZOUH : « **La ville d'Alger et le Droit** », OP- Cit., P٢٩.

قبل التطرق إلى المهام الموكلة للوالي المنتدب في ظل خصوصية نظام ولاية الجزائر **(فقرة ثانية)**، لا بأس أن نعرج ابتداء على المهام والاختصاصات المسندة لشخص رئيس الدائرة **(فقرة أولى)**.

الفقرة الأولى: صلاحيات رئيس الدائرة: صلاحيات معلقة على تفويض الوالي

نشير ابتداء إلى صعوبة تحديد وحصر كل الاختصاصات والصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الدائرة لبعثرتها في النصوص القانونية [٢]، لذلك ستقتصر دراستنا على بعض النصوص الأساسية ومنها:

- المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٣٠ المؤرخ في: ١٩٩٠/٠٧/٢٥ المحدد لأحكام القانون الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية [٣].
- المرسوم التنفيذي رقم ٩٤- ٢١٥ المؤرخ في: ١٩٩٤/٠٧/٢٣ المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها [٤].

فمن خلال مطالعة النصان نسجل الملاحظات الآتية:

١- من الناحية الشكلية، تبرز مكانة شخص رئيس الدائرة- مع تبعيته لإدارة الولاية، كما يشير إليه عنوان المرسوم- من خلال مجموع المواد التي تناولت مهامه ثم إلى طول البعض منها، حيث يبلغ عددها ٠٨ مواد [١].

٢- رئيس الدائرة استرجع سلطاته المهمة تجاه البلديات بصفة أبعد مما منح له بموجب المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٢٣٠، وهو بذلك يمارس سلطة وصائية معتبرة على

---

[٢]- Essaid TAIB : « **Chronique de l'organisation administrative pour ١٩٩٤** », Revue IDARA, OP- Cit., P ١١٥.

[٣]- جريدة رسمية عدد ٣١، عدّلت المادة ٠٧ منه بموجب المرسوم التنفيذي رقم ٩٠- ٣٠٥ المؤرخ في: ١٩٩٤/٠٨/٢٤ المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم ٩٠-٢٣٠، جريدة رسمية عدد ٤١.

[٤]- جريدة رسمية عدد ٤٨، **للعلم أن هذا المرسوم لم يتضمن ضمن تأشيراته نص المرسوم السابق ذكره، ولم يرد أيضا ما يفيد إلغائه.**

[١]- من المادة ٠٩ إلى المادة ١٦ بالإضافة إلى المادة ١٩ فقرة ٠٢.

البلديات... الأمر الذي يوحي بالرجوع إلى وضعية الحزب الواحد، فمضمون نص المرسوم التنفيذي رقم ٩٤- ٢١٥ نقل من المرسوم رقم ٨٢- ٣١ المحدد لصلاحيات رئيس الدائرة [٢] مع بعض الإضافات [٣].

٣- من بين الصلاحيات الجديدة التي يتمتع بها رئيس الدائرة - والتي من شأنها تدعيم مركزه على مستوى الدائرة - أعطي له رأيا " استشاريا " في تعيين مسئولي الهياكل التقنية التابعة لإدارة الدولة في الدائرة (المادة ١٤ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٤- ٢١٥)، بالإضافة إلى مشاركته في أشغال مجلس الولاية بصفة استشارية أيضا (المادة ١٩ من المرسوم التنفيذي السابق).

٤- يسجل أيضا ضمن المرسوم التنفيذي رقم ٩٤- ٢١٥ "عودة" المجلس التقني [٤] المتكوّن من مسئولي مصالح الدولة الذي يغطي نشاطهم البلديات التي ينشطها هذا المجلس، هذا الأخير يساعد رئيس الدائرة في تنفيذ مهامه وبمساعدة الكاتب العام للدائرة أيضا العام (المادة ١٢ من المرسوم التنفيذي السابق)، لكن بدون توضيحات أخرى ما عدا الاجتماع الأسبوعي معهم (المدة ١٥).

٥- عموم صلاحيات رئيس الدائرة- بدون ذكر تفاصيلها- تدخل ضمن مهام التنشيط والتنسيق والرقابة على أعمال البلديات الملحقة بالدائرة (الفقرة الثانية من المادة ٠٩)، لكن يجب أن نشير في هذا الصدد بأن **أغلب المهام الموكلة لرئيس الدائرة بموجب المرسوم التنفيذي رقم ٩٤- ٢١٥ السابق ذكره تبقى مقيّدة بتفويض الوالي.**

وهذا ما يمكن أن نفهمه من نص المادة ١٠ التي تنص:" **يتولى رئيس الدائرة وفي إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، تحت سلطة الوالي وبتفويض منه،** وعلى الخصوص ما يأتي... "، فنص هذه المادة خصص عموم المادة ٠٩ في فقرتها الثالثة والتي نصت على أنه :" **يتصرف في الميادين المحددة في هذا المرسوم حسب شروطها،وكذلك في أية مهمة يفوضها إليه الوالي".**

وإذا اكتفينا بالقول على اقتصار التفويض في مضمون المادة ١٠ فقط [١]، إلا أن هذه الأخيرة تعتبر العمود الفقري لمجمل صلاحيات رئيس الدائرة.

---

[٢]- مرسوم رقم ٨٢- ٣١ مؤرخ في: ١٩٨٢/٠١/٢٣، جريدة رسمية، ص ١٤٧ وما بعدها.

[٣]- Essaid TAIB, OP- Cit., P ١١٤ et S.

[٤]- أسّس بموجب المرسوم رقم ٨٢- ٣٧٢ المؤرخ في: ١٩٨٢/١١/٢٧ المتمم للمرسوم رقم ٨٢- ٣١ المذكور سابقا، جريدة رسمية عدد ٤٨.

الفقرة الثانية: مهام الوالي المنتدب

خصص كل من الفصل الخامس والفصل الثامن من المرسوم التنفيذي رقم ٩٧- ٤٨٠ المحدد لتنظيم محافظة الجزائر الكبرى وسيرها [٢] مجموعة من المهام لصالح الوالي المنتدب في مساعدته للوزير المحافظ (آنذاك).

ومع غياب النصوص القانونية "الموعود بها" [٣] إلى يومنا هذا بعد إلغاء النظام القانوني للمحافظة وتعويضه بنظام ولاية الجزائر، فإنه لم يحدث أي تغيير في هذا الشأن، لذلك يبقى الولاة المنتدبين يمارسون المهام بدون نص قانوني واضح.

وعند تحليل المواد المتعلقة بالمهام، نسجل الملاحظات التالية:

١- من الناحية الشكلية، حصيلة المواد المتضمنة للمهام والاختصاصات تتمثل في ٠٦ مواد [٤]، وهي قليلة مقارنة برئيس الدائرة.

وقد تحصلت المادة ٢٠ على أكبر حصّة وهي تقابل المادة ١٠ بالنسبة لرئيس الدائرة.

٢- يلاحظ أن أغلب المهام المسندة للوالي المنتدب – مع أهميتها- تتعلق بمجال التهيئة والتعمير وحماية البيئة (المادة ٢٠) حيث شملت على ما يأتي:

- تنفيذ التدابير المتعلقة بحفظ الصحة والنظافة العمومية وحماية البيئة والسواحل.
- مراقبة التعمير والتحكم فيه.

---

[١]- للإشارة فإن عبارة "التفويض" في المادة جاءت عامة، لذلك فقد يراد بها كل من تفويض الاختصاص وتفويض الإمضاء كما قرر الفقه والقضاء الإداري الفرنسي كضرورة للممارسة الإدارية فإذا كان النوع الثاني يعتبر كأبسط إجراء تنظيمي داخلي لمصلحة ما، فإن النوع الأول يعتبر إعادة تهيئة للاختصاصات بين السلطات الإدارية :

- Zilemenos CONSTANTIN : Substitution et délégation en Droit administratif Français, L.G.D.J, Paris, ١٩٦٤, P٣٧

[٢]- جريدة رسمية عدد ٨٣ مؤرخة في : ١٩٩٧/١٢/١٩.

[٣]- المادة ٠٣ من الأمر رقم ٢٠٠٠- ٠١ المؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٣/٠١ والمتعلق بإدارة ولاية الجزائر والبلديات التابعة لها، جريدة رسمية عدد ٠٩.

[٤]- المواد من: ٢٠ إلى ٢٣ بالإضافة إلى المادة ١٣ والمادة ٣٤.

- إعادة هيكلة الإطار المبني وتهيئته.
- تنمية الأحياء والمدائن والتجمعات الكبرى اقتصاديا واجتماعيا.
- تقليص السكن الوضيع.
- حماية الأراضي الفلاحية.

بالإضافة إلى تنفيذ مشاريع التجهيزات الواقعة في الدائرة الإدارية ومتابعتها، ولهذا الغرض يحضر الوالي المنتدب- أو يكلف من ينوب عنه- اجتماعات لجنة الصفقات لولاية الجزائر (المادة ٢١).

وأما بغرض المحافظة على الأمن في إقليم الدائرة الإدارية (المادة ٢٣) يترأس الوالي المنتدب لجنة أمن الدائرة تحت سلطة والي ولاية الجزائر [١].

٣- إذا كانت المادة ٣٤ من المرسوم التنفيذي رقم ٩٧- ٤٨٠ السابق ذكره تخص الجانب المالي، فإن المادة ٣٥ تخص الهياكل والمصالح غير الممركزة [٢] على مستوى الدائرة الإدارية الموضوعة تحت سلطة الوالي المنتدب والذي يعتبر بمثابة المجلس التقني في الدائرة، إلا أن نص المرسوم لم يذكر اسمه، وقد ينافسه في رئاسة الاجتماع رئيس الديوان [٣].

٤- مهام الرقابة على بلديات الدائرة الإدارية يقوم بها الوالي المنتدب، لكن بعبارة "التنشيط المحلي" (المادة ١٠).

وإذا كانت عبارة التنشيط لا تفيد "صراحة" معنى الرقابة، فإن التطبيقات والإحالة إلى نصوص قانونية أخرى تؤيد هذا المحتوى، حيث ظهر هذا "المفهوم" ابتداء من القرار المؤرخ في: ١٩٨٠/١٢/٠٦ المتضمن كيفيات تنظيم وتسيير مديرية التنظيم والإدارة المحلية تطبيقا للمادة ٣١ من المرسوم رقم ٧٩- ١٤١ المؤرخ في: ١٩٧٩/٠٩/٠٨ المحدد لتشكيل وتنظيم وتسيير المجلس التنفيذي للولاية [٤]، حيث احتفظ بنفس المكانة في ظل نظام المحافظة [٥]، فلماذا لم يتم التصريح بها -أي الرقابة- في نص المرسوم التنفيذي ؟.

مع العلم أن مهام **التنشيط المحلي خصص له مكتب خاص** في الدائرة الإدارية من مجموع الأربعة مكاتب والموضوعة " تحت سلطة رئيس الديوان" [١].

---

[١]- يضاف إلى تكوينها: ممثلين عن المديرية العامة للأمن والدرك الوطني والسلطات المحلية ضمن:" لجنة الأمن لولاية الجزائر"، تجمتع لوضع مخطط الأمن في الولاية وخاصة عند تدهور الوضع الأمني في العاصمة :

- Le Quotidien d'Oran du ٣٠/٠٦/٢٠٠٢ : « **Après la vague d'attentats ciblant l'Algérois : la commission de sécurité d'Alger se réunit** ».

[٢]- ورد في نص المرسوم خطأ مطبعي، فبدلا من كتابة "غير الممركزة " كتب "اللامركزية".

[٣]- المادة ٠٣ من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: ١٩٩٨/٠٨/٢٥ المحدد لتنظيم الدوائر الإدارية لمحافظة الجزائر الكبرى وسيرها المذكور سابقا.

[٤]- Nasser LEBED : **l'exercice de la tutelle sur les communes de la Daïra d'Oued- Zenati** , OP- Cit., P٢٢٢ et S.

[٥]- المادة ٠٣ من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: ١٩٩٩/٠٥/٠٨ المحدد للتنظيم الداخلي لمديريات محافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية عدد ٦٢.

[١]- المادة ٠٤ من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: ١٩٩٨/٠٨/٢٥ والمذكور سابقا.

٥- خارج هذه النصوص، يشرف الوالي المنتدب (أو من ينوب عنه كرئيس الديوان) على رئاسة مجموعة من اللجان المهمة على مستوى الدائرة الإدارية وهي نفس اللجان التي يترأسها رئيس الدائرة.

ويمكن حصر هذه اللجان في:

أ- لجنة التنازل عن أملاك الدولة [٢].

ب-لجنة تسوية البناءات غير الشرعية [٣]، هذه اللجنة جمّدت، مع العلم أن هذا المشكل يعتبر من أعقد الملفات وأصعبها التي تعاني منها ولاية الجزائر.

جـ- لجنة الطعن للضرائب المباشرة؛ هذه اللجنة حديثة النشأة بمقارنتها مع سابقتها، حيث أنشأت لأول مرة على مستوى الدائرة بموجب الأمر رقم ٩٦- ٣١ المتضمن لقانون المالية لسنة ١٩٩٧ [٤]، ثم أدمجت ضمن نظام محافظة الجزائر الكبرى وعلى مستوى الدوائر الإدارية بموجب القانون رقم ٩٧- ٠٢ المتضمن قانون المالية لسنة ١٩٩٨ [٥]، تحت تسمية لجنة الطعن للضرائب المباشرة والرسم على القيمة المضافة (المادة ١٤ من القانون).

يضاف إلى هذه اللجان الثلاث لجنة رابعة تتمثل في اللجنة التقنية السالفة الذكر، إلا أنها غير مذكورة بصفة صريحة في النصوص القانونية المتعلقة بالدائرة الإدارية.

وهي نفس اللجان التي احتفظ بها نظام ولاية الجزائر الحالي منذ سنة ٢٠٠٠ تاريخ إلغاء القانون الأساسي لنظام المحافظة.

٦- يلاحظ أن نص المرسوم التنفيذي رقم ٩٧- ٤٨٠ [٦] لم يتضمن أية عبارة تفيد تمثيل الوالي المنتدب للدولة، وهذا ما قد يضعف من مكانته على المستوى المحلي، وتبين تبعيته وبقائه تحت سيطرة والي ولاية الجزائر، هذه الملاحظة توضحها المادة ٢٠ من النص السابق عندما نصت على أنه:" **تتمثل مهام الوالي المنتدب تحت سلطة الوزير المحافظ فيما يلي...**".

وهذا جعلنا نطلق على الوالي المنتدب صفة مكلف بمهام لدى والي ولاية الجزائر.

---

[٢]- مرسوم رقم ٨٥- ٥٥ مؤرخ في: ١٩٨٦/٠٣/١٩ المعدل للمرسوم رقم ٨١-٤٣ المحدد لتشكيل اللجان وكيفية عملها، جريدة رسمية عدد ١٢.

[٣]- المادة ١٠ من مرسوم رقم ٨٥- ٢١٢ مؤرخ في: ١٩٨٥/٠٨/١٣ يحدد شروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقد و/ أو مبني غير مطابقة للقواعد المعمول بها، وشروط إقرار الحقوق في تملك السكن، جريدة رسمية عدد ٣٤ مؤرخة في: ١٩٨٥/٠٨/١٤.

[٤]- المادة ٢٦ من الأمر رقم ٩٦- ٣١ مؤرخ في: ١٩٩٦/١٢/٣٠، جريدة رسمية عدد ٨٥ مؤرخة في: ٣١/ ١٢/ ١٩٩٦.

[٥]- المادة ١٧ من القانون رقم ٩٧- ٠٢ مؤرخ في: ١٩٩٧/١٢/٣١، جريدة رسمية عدد ٨٩.

تختص هذه اللجنة بالنظر في الطعون الموجهة إليها والتي تتضمن مبلغا أقل أو يساوي: ٢٠٠,٠٠٠ دج.

[٦]- المرسوم التنفيذي رقم ٩٧- ٤٨٠ المتعلق بتنظيم وسير محافظة الجزائر الكبرى المذكور سابقا.

نشير في الأخير إلى سكوت النصوص القانونية فيما يتعلق بالرقابة التي تمارس على أعمال الولاة المنتدبين، فرغم أهميتها وفاعليتها في تتبع الأعمال والإنجازات الموجهة لتنمية الدائرة الإدارية عموما وتلبية لحاجيات المواطن خصوصا، إلا أن هذه الرقابة محصورة في الرقابة الرئاسية المعروفة في القانون الإداري، وحتى هذه الأخيرة تبقى غير مقننة أيضا.

هذه الملاحظة لا تخص الولاة المنتدبين، بل تمتد إلى جميع الأسلاك الأخرى ومنها رؤساء الدوائر.

<u>الفرع الثاني: تراجع مهام الوالي المنتدب</u>

بعد إصدار المرسوم التنفيذي رقم ٩٧- ٤٨٠ السالف الذكر والذي حدد المهام المسندة للوالي المنتدب، تبعه صدور القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: ١٩٩٨/٠٨/٢٥ المحدد لتنظيم الدوائر الإدارية للمحافظة.

والغريب في الأمر، أن النص الأخير أحال معظم الصلاحيات والمهام لصالح رؤساء المشاريع والمكلفين بالدراسات [1]، مما يجعل الوالي المنتدب بدون مهام خاص به، وهذا ما يشكل في نظرنا تراجعا وتدهورا لمكانة الوالي المنتدب وإن كانوا يعملون تحت سلطته.

والتساؤل يبقى مطروحا حول تنازع الاختصاص من الناحية القانونية؟

لكن، بالرجوع إلى بعض المبادئ القانونية، يمكن القول بأن نص المرسوم التنفيذي أعلى مرتبة من نص القرار الوزاري المشترك إعمالا لمبدأ تدرج القواعد القانونية [2]، ثم إن نص القرار الوزاري المشترك لا يمكن أن يلغي أو يعدل الأوضاع القانونية التي أنشأت بموجب نص أعلى منه رتبة.

وطبقا لقاعدة توازي الأشكال، فإن النص القانوني لا يلغيه أو يعدله إلا نصا في نفس الدرجة أو أعلى منه، لذلك فإن الإلغاء أو التعديل غير وارد في هذه الحالة.

وهذا يعني بقاء هذه المهام في يد الوالي المنتدب بدون منازع.

---

[1]- يكفي الرجوع إلى نص المادة ٠٥ من القرار للتأكد من أنها نقلا حرفيا للمادة ٢٠ من المرسوم التنفيذي رقم ٧٩-٧٨٠.وأما تعويض عبارة "تقليص السكن المؤقت" بعبارة " امتصاص السكن المؤقت" فإنها تفيد نفس المعنى، ولا ننس الاختلالات الموجودة بين النصين بخصوص الترجمة من اللغة العربية إلى اللغة الفرنسية.

[2]- التدرج الشكلي أو العضوي « Hiérarchie Formelle ou Organique »:

- Yves GAUDEMET, OP- Cit., P ٥٦٣.

المطلب الثاني: الوالي المنتدب وتسيير الكوارث في الدائرة الإدارية

قياس فعالية دور الوالي المنتدب من خلال المهام المسندة له على مستوى الدائرة الإدارية مرتبطة بنوعية أدائها اليومي تجاه المواطنين، وهو ما يدخل في الاصطلاح الجديد المعروف بالمهام الجواري « Mission de Proximité » [١]، هذا الأخير يرتبط ارتباطا وثيقا بمفهوم عدم التركيز السابق الذكر وكذا اللامركزية، كما أشار إليه الفقيه (J.CHEVALLIER) [٢].

ذلك أن " الإصلاحات المنجزة خلال ٣٠ سنة المتعلقة بمصالح عدم التركيز للدولة، ساهمت بشكل واسع في إرساء جو من عدم الاستقرار والغموض، وهذا من خلال ممارسة الإدارات المركزية لمسؤولياتها تجاه الهيئات الإقليمية... وإن الوضع الحالي لهذه المصالح بعيد عن الاستجابة لمتطلبات المواطنين" [٣].

هذا الجانب من التقييم الصادر عن لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، يمكن إسقاطه على كل من مخلفات فيضانات ٢٠٠١/١١/١٠ وكذا زلزال ٢٠٠٣/٠٥/٢١ ، حيث لم يرى أي أثر لدور الوالي المنتدب، والسبب في ذلك يرجع إلى عدم نجاعة النصوص القانونية الخاصة بتنظيم الإسعافات والتدخلات **(الفرع الأول)** وهذا ما يؤثر سلبا على مكانتهم، إلا أنه وبخصوص الزلزال الأخير، قامت وزارة الداخلية ولأول مرة، بتعيين عددا من "الولاة المنتدبين" لتسيير هذه الكارثة، لكن بدون إطار قانوني واضح **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: عدم فعالية النصوص القانونية المتعلقة بتسيير الكوارث:

تظهر عدم نجاعة وفعالية النصوص القانونية المتعلقة بتسيير الكوارث من خلال ضعف إطارها القانوني **(فقرة أولى)**، بالإضافة إلى عدم مراعاتها لإجراءات الوقاية والتدخل على مستوى الدائرة الإدارية **(فقرة ثانية)**.

---

[١]- أورد التقرير تعريفا للجوارية جاء فيه : " انطلاقا من مبدأ المساعدة أو المعاونة (La subsidiarité) تعتبر مهام الجوارية وقود اللامركزية وسبب وجودها لاستنادها على علاقتها المباشرة بالمواطن .
وهي -أي المهام الجوارية- تنبثق من مآلها الطبيعية للجماعات الإقليمية في توفير المتطلبات الأساسية والقاعدية وفي التكفل اليومي بنشاطات ومتطلبات وطموحات المواطن." :

- Ibid, P.١٨٧.
- Rapport Général du C.R.S.M.E, OP- Cit., P ١٨٧.

[٢]- Jacques CHEVALLIER, **Science Administrative**, OP- Cit., P ٢٣٤.

[٣]- Rapport Général du C.R.S.M.E, OP- Cit., P ١٩٣.

الفقرة الأولى: الإطار القانوني الحالي للوقاية وتسيير الكوارث

يمكن تصنيف الإطار القانوني المتعلق بالوقاية وتنظيم الإسعافات والتدخلات في حالة الكوارث [1] بالنظر إلى موضوع هذه النصوص إلى نوعين؛ نصوص قانونية ذات المعالجة العامة **(أولا)** ونصوص قانونية خاصة بتنظيم الإسعافات والتدخلات **(ثانيا)**.

أولا: النصوص القانونية العامة: نقصد بها تلك النصوص التي أشارت إلى موضوع الوقاية من الكوارث بدون أن تذكر التفاصيل.

نجد من بين هذه النصوص القانون رقم ٩٠- ٠٨ المتعلق بالبلدية [2] في مواده: ٧١، ٧٢ و٩٢، والقانون رقم ٩٠-٠٩ المتعلق بالولاية [3] في المادتين: ٦٦ و١٠١، هذه المواد تخص بوضع مخططات التدخل وتنظيم الإسعافات « Plan ORSEC » لكل من البلدية والولاية.

بالإضافة إلى القانون رقم ٩٠- ٢٩ المتعلق بالتهيئة والتعمير [4]، حيث تضمنت المادة ١١ منه على وجوب مراعاة أدوات التهيئة والتعمير لشروط التهيئة والبناء من الأخطار الطبيعية.

للعلم أن أدوات الهيئة والتعمير المشار إليها في النص تتمثل في كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير « P.D.A.U » ومخطط شغل الأراضي « P.O.S » حسب نفس القانون.

ثانيا: النصوص القانونية الخاصة: وهي النصوص التي عنيت بتفاصيل تنظيم وتسيير الكوارث والمخاطر، وفي هذا المجال يتعلق الأمر بمرسومين صادرا- في وقت متأخر- بعد الزلزال الذي ضرب ولاية "الأصنام" الشلف حاليا، في شهر أكتوبر سنة ١٩٨٠، هذان النصان هما:

---

[1]- يقصد بالكارثة « Catastrophe » بالحادثة المفجعة والتي تأخذ بعين الاعتبار عدم العلم بوقوعها مع جسامة الأضرار التي تحدثها:
- **الوقاية من المخاطر الكبرى وتسيير الكوارث الطبيعية**، حلقة دراسية، المدرسة الوطنية للإدارة، دفعة ٢٠٠٢-٢٠٠٣، ص ٦.

[2]- القانون رقم ٩٠- ٠٨ المؤرخ في: ١٩٩٠/٠٢/٠٧، المذكور سابقا، جريدة رسمية عدد ١٥.

[3]- القانون رقم ٩٠- ٠٩ المؤرخ في: ١٩٩٠/٠٢/٠٧، نفس عدد الجريدة الرسمية.

[4]- القانون رقم ٩٠- ٢٩ المؤرخ في: ١٩٩٠/١٢/٠١، جريدة رسمية عدد ٦٣ مؤرخة في: ١٩٩٠/١٢/٠٧.

- المرسوم رقم ٨٥- ٢٣١ المحدد لشروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث [١].
- المرسوم رقم ٨٥- ٢٣٢ المتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث [٢].

كل هذه النصوص أثبتت عجزها ومحدوديتها عند تطبيقها في الميدان، قبل وبعد حدوث الكارثتان وهذا ما بينته مخلفاتها الأليمة والجسيمة في الأرواح والممتلكات.

حيث أن الكوارث الطبيعية والتكنولوجية [٣] أصبحت مصدرا لخطر حقيقي، لذا لابد من العناية بالمنظومة التشريعية والتنظيمية من خلال تحديد سياسية للوقاية منها والتسيير البعدي بعد حدوثها [٤].

الفقرة الثانية: عدم مراعاة النصوص القانونية إطار الدائرة الإدارية

يذكر علماء الجيوفيزياء أن الجزائر عموما ومنطقة العاصمة خصوصا تقع في منطقة زلزالية نشيطة وهذا ما قد يجعلها عرضة للزلازل.

كذلك موقع العاصمة داخل الحوض يجعلها عرضة للفيضانات في حالة ارتفاع نسبة سقوط الإمطار عن المعدلات الشهرية [٥].

هذه المعلومات والمعطيات العلمية إن دلت على شيء فإنما تدل على ضرورة الإسراع في مراجعة النصوص القانونية المتعلقة بهذا الشأن وعلى كافة المستويات ابتداء من هيئة البلديات.

---

[١]- [٢]- المرسومان : رقم ٨٥- ٢٣١ ورقم ٨٥- ٢٣٢ مؤرخان في: ١٩٨٥/٠٨/٢٥، جريدة رسمية عدد ٣٦ المؤرخة في: ١٩٨٥/٠٨/٢٨.

[٣]- يقصد بالكوارث الطبيعية تلك التي تحدث بدون تدخل إرادة الإنسان مثل: الزلازل، الفيضانات، بعض الحرائق،...الخ، أما الكوارث التكنولوجية فمنها ما تكون بسبب الإنسان مثل: تسرب الإشعاعات النووية، الحرائق والانفجارات في المناطق الصناعية والحضرية... فكل هذه الحوادث تكون بمشيئة الله عز وجل وقدرته.

[٤]- **الوقاية من المخاطر الكبرى وتسيير الكوارث الطبيعية**، مرجع سابق، ص ٢٩.

[٥]- المرجع السابق، ص. ٤٦.

ولقد تبيّن للعيان من خلال زلزال ٢٠٠٣/٠٥/٢١ أن السلطات العمومية لم تستفد من "التجربة" الأليمة خلال فيضانات باب الوادي، حيث أن الفترة الزمنية كانت قصيرة، وبقيت فكرة الإسراع في مراجعة النصوص القانونية على مستوى الخطابات فقط.

مع تأكيد مسؤولية ممثلي الدولة على المستوى المحلي خاصة الولاية، فهذه الأخيرة مثلا لم تعبأ بمحتوى الإنذار الذي تلقته من هيئة الأرصاد الجوية والتي تفيد سقوط كمية هامة من الأمطار.

وما يؤخذ على المرسومين السابقين، أنهما لم يتعرضا إلى تنظيم مخطط الإسعافات على مستوى هيئة الدائرة ومن باب أولى الدائرة الإدارية الجديدة، مما يجعل رؤساء الهيئتين مجرد منفذي لأوامر وتعليمات الوالي فقط.

وإذا أخذنا مثلا قرار والي ولاية الجزائر المتضمن الإعلان عن المخطط الاستعجالي للإنقاذ في ولاية الجزائر [1] بعد حدوث الزلزال، فإنه جاء في مضمونه إنشاء خلايا أزمة على مستوى الدوائر الإدارية برئاسة الوالي المنتدب.

والواقع أن هذه الخلايا ما هي إلا أجهزة لرصد المعلومات والإحصائيات، بمعنى أنها تتكفل بالجانب الإعلامي أساسا.

وكان من المفروض أن تشكل جهازا تنسيقيا بينها وبين البلديات المتضررة، ويكون لها مجالا منظما للتدخل فور وقوع الكارثة.

ونتيجة لبطء التدخلات والإسعافات، شهدت بعض أحياء العاصمة غليان شعبي تعبيرا عن استيائهم وتذمرهم لضعف أداء السلطات العمومية وعجزها في أغلب الأحيان، خاصة بعد فيضانات ٢٠٠١/١١/١٠، وهذا ما جعل السلطات العمومية تتدخل لإخماد لهيبها بشكل أو بآخر كما سيأتي بيانه.

الفرع الثاني: آثار عدم نجاعة النصوص القانونية على دور الوالي المنتدب

تدخل وتعامل السلطات العمومية بعد فيضانات باب الوادي وبعد الزلزال الذي ضرب ولاية بومرداس، وجزء كبير من ولاية الجزائر [2] كان متميزا من كارثة لأخرى بالنظر إلى الإجراءات المتخذة لمعالجة الوضع.

---

[1]- قرار والي ولاية الجزائر رقم ٩١/ أ.ع مؤرخ في: ٢٠٠٣/٠٥/٢١.

حيث تدخل والي ولاية الجزائر وقام "بعزل" رئيس بلدية باب الوادي، وكلّف واليا منتدبا بإدارة البلدية، بعد أن لوحظ العجز في تسيير مخلفات الفيضانات (**الفقرة الأولى**).

كما قام وزير الداخلية بتنصيب "ولاة منتدبين" من نوع خاص، كلّفوا بتسيير مخلفات الزلزال على مستوى ولاية بومرداس (**الفقرة الثانية**).

الفترة الأولى- تكليف وال منتدب لتسيير الكارثة وإدارة بلدية باب الوادي

هذا الإجراء الإداري [1] الفريد من نوعه منذ إنشاء المحافظة جاء لاستتباب الأمن والسكينة العامة في نفوس العاصميين نتيجة المظاهرات والاحتجاجات التي قاموا بها ضد السلطات العمومية وممثليها على المستوى المحلي بسبب سوء تسييرها لمخلفات الكارثة.

فكان رد فعل والي ولاية الجزائر قويا، حيث قام بإنهاء مهام رئيس بلدية باب الوادي [2] بعد أن اتهم بعدم كفاءته وعجزه في التكفل بمخلفات الفيضانات في أكبر منطقة متضررة.

ثم كلف الوالي المنتدب للدائرة الإدارية لحسين داي بتسيير شؤون الأزمة مؤقتا، بينما كان الوالي المنتدب لباب الوادي عضوا في خلية الأزمة لولاية الجزائر.

الفقرة الثانية: " ولاة منتدبون" لتسيير مخلفات زلزال بومرداس

لجأت الحكومة [3] إلى أخذ بعض التدابير والإجراءات لتدعيم تأطير المناطق المنكوبة من جراء الزلزال، ويتمثل هذا الإجراء بصفة خاصة في **تعيين ثم تسخير "٠٩ ولاة منتدبين " في ولاية بومرداس** المتضررة ووضعهم تحت سلطة والي هذه الولاية.

وحسب بعض اليوميات [٤]، **فإن هؤلاء الولاة المنتدبين ينتمون إلى سلك الأمناء العاميين للولايات** كما هو الشأن لبعض الولاة المنتدبين في ولاية الجزائر، إلا أن مهمتهم تتعلق ببعض العمليات في الدوائر الأكثر تضررا، بمعنى أن مهمتهم مؤقتة.

---

[٢]- مع جزء من ولاية تيزي وزو و ولاية البويرة.

[١]- يومية الخبر بتاريخ: ١١/ ١١/ ٢٠٠١، **" أول إجراء إداري بعد الكارثة: إنهاء مهام رئيس بلدية باب الوادي "**.

[٢]- لعل هذا الإجراء القانوني يدخل ضمن ما يسمى "بالحلول"، بمعنى حلول الوالي محل المجلس الشعبي البلدي طبقا للمواد من ٨١ إلى ٨٣ من القانون رقم ٩٠- ٠٨ المتعلق بالبلدية، للعلم أن هذا الأخير يحدد حالات اتخاذ هذا الإجراء الخطير.

[3]- Le Quotidien d'Oran du : ٢٩/٠٥/٢٠٠٣ « **Neuf Walis Délégués dépêchés à Boumerdes** ».

[٤]- حيث أننا لم نتمكن من الحصول على أية معلومة في هذا الشأن عند تنقلنا إلى وزارة الداخلية، بل وجدنا أن بعض إطاراتها يجهلون هذا الإجراء مع العلم أن الجريدة الرسمية في تلك الفترة خلت من أي تعيين بشأنهم.

وحسب معلومات أخرى[٥]، فإن البعض منهم **تمّ تنصيبهم من طرف وزير الداخلية،** ولتسهيل أداء مهامهم دعموا بـ٢٥٠ إطار إداري سخرتهم وزارة الداخلية من بعض الولايات[٦].

من خلال هذه المعطيات، يمكن القول أن النظام القانوني لهذا النوع من الولاة المنتدبين يختلف في جوانب عديدة عن نظام الولاة المنتدبين للدوائر الإدارية في ولاية الجزائر، حيث وإن كانوا ينتمون إلى نوع من أنواع الأسلاك التي يتم اختيارهم منها، إلا أن تعيينهم بواسطة المرسوم الرئاسي غير مؤكد بعد الاطلاع على الجريدة الرسمية، فبقي احتمال تعيينهم بقرار من وزير الداخلية، مع العلم أن شخص وزير الداخلية هو الذي يقوم بتنصيبهم مثلهم مثل ولاة الولايات.

وإذا كانت عملية تسخير بعض الموظفين مقبولة وخاصة في مثل هذه الظروف الصعبة، إلا أن الأمر لا يمنعنا من التساؤل حول تعيين هؤلاء الموظفين في منصب الوالي المنتدب بالذات ؟.

فهل يريد وزير الدولة وزير الداخلية بهذا الإجراء أن يرسل رسالة إلى الولاة المنتدبين في ولاية الجزائر المعينين من طرف رئيس الجمهورية [١].

أخيرا نشير إلى أن بعض الاحتجاجات والمظاهرات لا تزال تشهدها بعض بلديات ولايات الجزائر ضد الولاة المنتدبين لبعض الدوائر الإدارية بسبب مخلفات الزلزال وهذا إلى تاريخ غير بعيد [٢].

---

[٥]- يومية الخبر: ٢٠٠٣/٠٥/٢٩: **" وال منتدب لدلس".**

[٦]- EL –Watan du : ٠١/٠٦/٢٠٠٣ : **« Des administrateurs dans les camps ».**

[١]- البعض من هؤلاء " الولاة المنتدبين" تم تعيينهم "رسميا" كولاة منتدبين في بعض الدوائر الإدارية في ولاية الجزائر (الدائرة الإدارية للشراقة والدائرة الإدارية لباب الوادي) "مكافأة " لهم على حسن تسيير ملفات الكارثة كما أشار إليه مصدر وزارة الداخلية عند التعيينات الأخيرة لشهر أوت ٢٠٠٤ :

- HORIZON du : ١٩/٠٨/٢٠٠٤.

[٢]- يومية الخبربتاريخ: ٢٠٠٤/٠٣/١١:" وصفوا وعود الوالي المنتدب تحذيرا لهم: **"سكان ضفتي الحراش يجددون الاحتجاج"** ويومية الخبر (نفس التاريخ):**" مواطنون يغلقون الطريق في الرويبة".** .

خلاصة الفصل الثاني :

تعرضنا في هذا الفصل إلى المكانة التي يحتلها الوالي المنتدب من خلال الدور الذي يلعبه على مستوى الدائرة الإدارية.

وقد تعرفنا ابتداء إلى المنصب الهام الذي يتمتع به من حيث كونه من الموظفين السامين في الدولة تابع للإدارة الإقليمية، مع احتفاظه على نفس طبيعة السلك ألا وهو سلك الولاة، رغم إلغاء النظام القانوني لمحافظة الجزائر الكبرى سنة ٢٠٠٠ وتعويضه بالنظام القانوني الغامض لولاية الجزائر كما سبق الإشارة إليه في الفصل الأول.

وبالرجوع إلى النصوص التنظيمية – من دون إحالة من قبل النصوص الأصلية – علمنا أن الولاة المنتدبين يختارون من بين سلك الأمناء العامين للولايات أو من بين سلك رؤساء الدوائر أو من خارج السلك، يقوم بتعيينهم رئيس الجمهورية، هذا الأخير مقيد بعدم تجاوز ٥ % من المناصب، لكن من خلال عملية جرد التعيينات ابتداء من إنشاء نظام المحافظة سنة ١٩٩٧ وإلغاء نظامها القانوني سنة ٢٠٠٠ والإبقاء على نفس التنظيم إلى أواخر سنة ٢٠٠٤ - كتاريخ بداية تحرير المذكرة- وجدنا نوع من الاستقرار أثناء فترة رئاسة الرئيس السابق خلافا للرئيس الحالي حيث تميزت بحركية واسعة خاصة بعد مرحلة الانتخابات.

وقد لحظنا خلال تلك الفترة الطويلة (أي ١٩٩٧-٢٠٠٤) أن رئيس الجمهورية قد تجاوز في غالب الأحيان نسبة ٥% من فئة خارج السلك عند التعيين، وهذا ما قد يدخلها ضمن الحسابات السياسية والتي كان من المفروض عدم مراعاتها على حساب التسيير والتنظيم التي تعاني منه الإدارة الإقليمية عموما والعاصمة خصوصا.

وأما عن المهام المسندة للوالي المنتدب وبالإضافة إلى تميزها في بعض الجوانب عن المهام الموكلة لرئيس الدائرة والتي قد ترجع إلى خصوصية وتعقد مشاكل ولاية الجزائر كعاصمة الدولة إلا أنها تبقى غامضة وفضفاضة من ناحية تنفيذها على أرض الواقع.

ثم إن قراءتنا للنصوص القانونية المتعلقة بهذا الجانب تفيد مدى تبعية الوالي المنتدب للوزير المحافظ سابقا ووالي الجزائر حاليا، وهذا ما قد يضعف من مكانة ودور الوالي المنتدب.

خاتمــة

تبين هذه الدراسة أهم المشاكل التي تعاني منها الإدارة المحلية الجزائرية عموما والإدارة الإقليمية للعاصمة خصوصا، من ناحية الهيئات ومن ناحية الموظفين المشرفين عليها.

هذه النتيجة اتضحت من خلال آخر التعديلات التي أجريت على النظام الحالي لولاية الجزائر ابتداء من سنة ٢٠٠٠، المنقول عن التجربة القصيرة لنظام محافظة الجزائر الكبرى الذي أنشئ سنة ١٩٩٧ والذي حاول إعطاء وجها جديدا لنظام العاصمة.

هذا الأخير- المنظم بواسطة أمرين- أحدث سلسلة من التحولات والتعديلات على قانون الولاية الحالي رقم ٩٠- ٠٩ والقانون رقم ٨٤- ٠٩ المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ليشمل إطارها الإقليمي ٥٧ بلدية عوض ٣٣ السابقة، تخضع لتنظيم إداري فريد من نوعه متكون من ١٢ دائرة إدارية تحت إشراف ولاة منتدبين.

ولم يأتي تعديل سنة ٢٠٠٠ المنظم بواسطة أمر كذلك- بعد إلغاء النظام القانوني لمحافظة الجزائر الكبرى- بأي جديد يذكر ما عدا زيادة عدد الدوائر الإدارية إلى ١٣ دائرة إدارية.

وقد تعرفنا من خلال الفصل الأول إلى غموض التنظيم الإداري الحالي لولاية الجزائر، والمشاكل والنقائص التي تعاني منها الدوائر الإدارية، وإن الاطلاع على النصوص القانونية وارتباطها الكلي بنظام المحافظة يفيد أن النظام الحالي لولاية الجزائر يمر بمرحلة انتقالية بدون أفاق واضحة، ولاشك أن هذا الوضع يؤثر سلبا على وضعية الوالي المنتدب في الدائرة الإدارية.

ومن بين الأسباب التي تم تشخيصها في التقرير العام للجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها (جويلية ٢٠٠١) ، يذكر أن جملة النصوص القانونية من أوامر وقوانين المتعلقة بالبلدية والولاية كان لها الأثر البالغ في تدهورهما، وخاصة من جهة المهام المسندة لهما عند تكريس المركزية بدلا عن عدم التركيز واللامركزية ،وهذا رغم ميلاد مجال سياسي جديد ضمن دستور ١٩٨٩ [١] والمعدل سنة ١٩٩٦، لكن بدون أن يحدث أية نقلة نوعية وضرورية فيما يتعلق بنظام الجماعات الإقليمية [٢].

---

(١)- Rapport Général du C.R.S.M.E, OP- Cit., P٥٤.

(٢)- Cherif BENNADJI : « **Chronique législative et réglementaire de l'année ١٩٩٦** », Revue des collectivités locales, Année ١٩٩٧, N°٠١, P١٩.

وبخصوص النظام القانوني الحالي "لمدينة الجزائر العاصمة "- كما سماها قرار المجلس الدستوري- فإن واقع تنظيمه الإداري يشير إلى أن ولاية الجزائر ابتلعت وسحقت من طرف الدولة وكذا إدارتها المسماة بالوصاية [1]، وهذا يرجع إلى أسباب سياسية ومنها تخوف ومراقبة السلطة- المقيمة في العاصمة- لجميع التحركات والنشاطات مهما كانت طبيعتها.

ثم تعرفنا من خلال الفصل الثاني على صعوبة تحديد المهام المسندة للوالي المنتدب للدائرة الإدارية، هذه المهام التي استحدثت بموجب المرسوم التنفيذي رقم ٩٧- ٤٨٠ تراجعت وانتقلت معظمها لصالح رؤساء المشاريع والمكلفين بالدراسات على مستوى الدائرة الإدارية بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: ١٩٩٨/٠٨/٢٥، وهذا ما قد يؤثر على مكانته والدور الذي يجب أن يلعبه على رأس هيئة مهمة كالدائرة الإدارية، وخاصة من خلال علاقته بوالي " العاصمة ".

والحاصل أن مكانة الولاة المنتدبين للدوائر الإدارية في ولاية الجزائر تعاني من غموض وضعف سواء من ناحية التنظيم الإداري للهيئة التي يشرفون عليها [2] أو من ناحية المهام المسندة لهم.

وفي محاولتنا لمعالجة بعض جوانب هذا النظام القانوني، نشير في آخر محطة لهذا البحث إلى جملة من الاقتراحات نلخصها في النقاط الآتية:

أولا - نظرا للمكانة السامية لنص الدستور في هرم القواعد القانونية ، عليه أن يلعب دورا فعالا تجاه الجماعات الإقليمية، مما يضمن حمايتها من أي شكل من أشكال التجاوزات

- ولعل من بين الأحكام الجديدة لدستور ١٩٩٦ في هذا الشأن، ما تضمنته المادة ١٠١ منه في فقرتها الثانية والتي تنص على أنه:" **ينتخب ثلثا (٣/٢) أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي...** ".

[1]- Chabane BENAKEZOUH : « **La ville d'Alger et le Droit** », OP- Cit., P

[2]- نفس المشكل طرح - من خلال بعض جوانب هذا البحث - لهيئة "الدائرة" التي تعاني من التهميش منذ بداية التسعينيات، بسبب غياب رؤية واضحة للدولة تجاه هذه الهيئة، وهذا منذ صدور أول قانون جزائري للولاية سنة ١٩٦٩ إلى يومنا هذا، بل إن الأمر يبقى غامضا خاصة بعد **تصريح رئيس الجمهورية** خلال الحملة الانتخابية لرئاسيات سنة ١٩٩٩، حيث **أشار إلى نيته في إلغاء الدوائر**:

- Le Quotidien d'Oran : le ١٨/٠٩/ ٢٠٠٣ du : « **Et dire qu'il avait promit la dissolution des Daïras** ».

وهذا ما لم يبديه خلال الحملة الانتخابية لرئاسيات أفريل ٢٠٠٤.

إلا أن الوزير المنتدب المكلف بالجماعات المحلية أشار إلى **نية وزارة الداخلية لتقليص عدد الدوائر** البالغ عددها حاليا ٥٥٣ دائرة:

- **مجلة الفكر البرلماني**، مجلس الأمة، الجزائر، عدد ٠١، سنة ٢٠٠٢، ص ١٥١.

التي تمارسها السلطة التنفيذية، لذلك نقترح إضافة فقرة ثالثة للمادة ١٥ الحالية تنص على أنه :
" ويمكن إنشاء جماعات إقليمية أخرى بواسطة قانون".

فبناء على هذه الفقرة يمكن أن يصدر البرلمان قانونا خاصا لمدينة الجزائر يتضمن أحكام وقواعد مختلفة عن أحكام القانون المشترك « Droit Commun »، **هذا القانون الذي يراعي مفهوم "المدينة" التي تختلف عن "البلدية"** [1]، وتمكنه الإفلات من قبضة السلطة السياسية.

مع العلم أن هذا الأمر" يقتضي بالدرجة أولى إعادة التذكير في الأسس التي تقوم عليها اللامركزية، مع إعادة رسم المحيط القانوني والتنظيمي العام الذي يحتضن استقلالية الجماعات المحلية، فاللامركزية التدريجية التي رسمها الدولة منذ البداية أظهرت فشلها" [2].

ثانيا - إلغاء العمل بالأوامر التي بحوزة رئيس الجمهورية (المادة ١٢٤ من الدستور) أو اقتصارها على حالة واحدة وهي الحالة الاستثنائية (الفقرة الثانية من نفس المادة) وهذا "لخطورتها" على المجال التشريعي، حيث أنها تعطي لصاحبها سلطة تشريعية موازية لسلطة المجلس الشعبي الوطني صاحب الاختصاص الأصيل دستوريا.

ثالثا - رد الاعتبار لقانون الولاية للهيئة الإدارية التي تتوسط الولاية ومجموع البلديات الموجودة على إقليمها كهيئة جوارية تساهم بفعالية في التنمية المحلية في إطار التنشيط والتنسيق والرقابة مع حصر مجال هذه الأخيرة، ذلك أن **" لوحظ أن هؤلاء (أي رؤساء الدوائر والولاة) غالبا ما لا يأخذون بعين الاعتبار الحدود القانونية لرقابتهم ويسمحون بالتالي لأنفسهم التدخل في قضايا هي من اختصاص الجماعات المحلية.**

وتتلخص هذه الوضعية من خلال توجه رؤساء الدوائر خاصة إلى رؤساء البلديات وإلى الأمناء العامين مباشرة إما بالتحفيز أو التحريض للقيام بعمل معين" [3]

---

[1]- Rapport Général du C.R.S.M.E, OP- Cit., P ٢٣٦.

[2] - جبار عبد المجيد: **" التنظيم اللامركزي للمدينة الكبيرة، المدينة الكبيرة في البلدية"**، مرجع سابق، ص. ٦٥٧

[3] نفس المرجع، ص. ٦٥٥

والهدف من هذا التعديل هو جعل الدائرة مساحة للمشاركة الديموقراطية في مجال إنجاز المشاريع العمومية الجوارية بتمويل الدولة، هذه المشاريع التي لا يمكن أن تنجز إلا على مستوى هذه الهيئة لأسباب نذكر من بينها:

١- تعتبر أقرب هيئة تمثل الدولة بالنسبة للمواطن.

٢- تمثيل الدولة على مستوى الدائرة دائم وغير منقطع، خلافا للمجالس الشعبية المحلية الأخرى، والتي يرتبط عملها بالعهدة الانتخابية.

٣- هي الهيئة الوحيدة التي يمكن للدولة أن لا تفرط فيها تحقيقا للصالح العام من خلال إنجاز المشاريع العمومية الجوارية، مع تمكين المواطن من المطالبة بتوفير حاجياته بدون غطاء سياسي [1].

رابعا - تأسيس هيئة على مستوى الأمانة العامة للحكومة يناط لها فحص النصوص القانونية من الناحية الشكلية، لتفادي بعض لأخطاء المطبعية على الأقل، فإذا أخذنا على سبيل المثال ما تضمنه نص المرسوم الرئاسي المؤرخ في: ٢٠٠١/٠٨/١٦ المتضمن تعيين الولاة المنتدبين لدى والي ولاية الجزائر [2] ، حيث وردت عبارة:" ... والي منتدب لدى **ولاية** ...... " بدلا من:" ... والي منتدب لدى **الدائرة الإدارية** ..... " ونفس الخطأ وارد في النص باللغة الفرنسية « .... Wali délégué à la **Wilaya** de ... » [3]، هذا الخطأ يعتبر خطأ "فادحا" يجب أن لا يتكرر.

خامسا - إعادة النظر في النظام القانوني للموظفين الساميين في الدولة عموما، مع تخصيص أحكام خاصة للموظفين الساميين للإدارة المحلية ومنها: الولاة، الولاة المنتدبين (إن أبقي عليهم) ورؤساء الدوائر.

مع ضرورة الفصل بين اصطلاح الوظيفة السامية والمنصب العالي، هذا الأخير يخضع لقواعد خاصة أدنى، حيث يخرجون من نطاق التعيين بواسطة المرسوم عملا بالمعيار الشكلي.

وكذا مراعاة شروط الالتحاق بها من كفاءة وخبرة الضروريتان مع تفادي المحاباة والمحسوبية.

---

[1]- Le Quotidien d'Oran : le ١٩/١٠/ ٢٠٠٣: « **Quel devenir pour la Daïra** ».

[2]- جريدة رسمية عدد ٥٢ مؤرخة في: ٢٠٠١/٠٩/١٦.

[3]- الخطأ ورد في جميع قائمة التعيين لهذا المرسوم الرئاسي.

وللتقليل من السلطة التقديرية للسلطة السياسية عند التعيين اقترحت لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها في تقريرها وضع قائمة اقتراح تحوي ٠٣ أسماء ترتب ترتيبا اختياريا من طرف كل وزارة معينة ويتمتعون بخبرة تتراوح بين ٠٥ و ١٠ سنوات(١).

ومن أجل رفع مستوى أداء هؤلاء الموظفين تماشيا مع التحولات التي تعرفها الدولة في جميع المجالات وما نتج عن ذلك من ارتفاع حاجيات المواطن ونوعيتها يجب على النص القانوني – المتعلق بشروط التعيين في هذه المناصب- أن ينص صراحة على أن يكون هذا الموظف من خريجي المدرسة الوطنية للإدارة، مع تقليص نسبة التعيينات لفئة خارج السلك من ٥% إلى١% وهذا التعديل من شأنه أن يضفي الشفافية ويضمن عدم تحيز الإدارة باستردادها لوظيفتها الإدارية ودون أن يمارس عليها ضغوطات سياسية مهما كانت طبيعتها.

سادسا - إعادة تنظيم وتوضيح مهام وصلاحيات الولاة المنتدبين بتخويلهم سلطة القرار في بعض المجالات الحساسة بنص قانوني واضح، دون الاختصاصات التي يتلقاها بتفويض من الوالي لتعقد المهام التي يتطلبها تسيير العاصمة، كما يمكنه أن يتلقى تفويضا من الوزير المنتدب المكلف بالمدينة.

ولا يمنع من تأسيس هيئة على مستوى الدائرة الإدارية تضم ممثلي الجمعيات النشيطة والفاعلة على مستوها، سواء أكانت جمعيات الأحياء أو تلك التي تنشط في المجال الاجتماعي، البيئي، الثقافي،...الخ، **" وهذا ما سيسمح باقتراب مراكز القرار من المواطن بتطوير علاقته مع الإدارة المحلية"** (٢).

وهو ما سيساعد على التخفيف من أزمة الثقة الموجودة بين المواطن والدولة الممثلة في الإدارة المحلية، هذه الأزمة الناتجة عن بيروقراطية أدائها وضعف ورداءة مستوى بعض قادتها.

سابعا – ترسيخ مفهوم المهام الجوارية على مستوى الدائرة الإدارية – في ظل التحولات الجديدة للدولة – الذي يجب أن يؤخذ في الحسبان مجموعة من المتطلبات منها :

---

(١) - Rapport du C.R.S.M.E, OP- Cit., P ٤٧٢.

(٢) – Ibid, P ١٩٥.

١- تكفل التنظيم الإداري بنواحي أخرى للإقليم للتسيير الجواري، وهذا بالتركيز على الأحياء المهمشة في المدينة.

٢- وضع نمط جديد للانتخاب الذي يضمن إعادة التوازن في التمثيل الشعبي المنتخب دون تهميش منطقة بما يضمن وجود الدولة.

٣- تطوير أنماط المشاركة المباشرة للمواطن في التسيير، وخاصة التسيير المشترك "Cogestion" في ضل التقسيمات الجديدة وذلك بتوسيع المشاركة والتمثيل للجمعيات وجمعيات الأحياء أي المجتمع المدني عموما.

٤- في الأخير إعطاء الألوية في التمويل لكل النشاطات المتعلقة بالتسيير الجواري للميزانيات المحلية في إطار إصلاح المالية المحلية. (١)

كما ندعو مجلة مجلس الدولة الفتية للمساهمة في إثراء وضبط قواعد ومبادئ القانون الإداري الجزائري عموما والجماعات الإقليمية خصوصا، وذلك بمشاركة أساتذة القانون من جهة، ومن خلال الآراء التي تبديها في قراراتها من جهة أخرى على أن لا تكون متناقضة.

أخيرا، وفي انتظار هذه الإصلاحات، سواء تلك التي تضمنها تقرير لجنة إصلاح هياكل ومهام الدولة، أو تلك التي حاولنا توضيحها في إطار هذا البحث لرد الاعتبار لخصوصية مدينة الجزائر للعاصمة الجزائرية من ناحية التنظيم الإداري المحكم البعيد عن المركزية، والتأطير القائم على مبدأ الحكم الراشد"Bonne Gouvernance" يبقى سكان العاصمة يتطلعون إلى غد أفضل.

(١) – Rapport du C.R.S.M.E, OP-Cit, P ١٨٨.

الملاحــــق

ملحق (I): جداول توضح أسماء السادة الولاة المنتدبين للدوائر الإدارية مع الوظيفة التي كانوا يشغلونها قبل التعيين ابتداء مت التعيينات الأولى سنة ١٩٩٧ (عهد المحافظة) إلى غاية التعديلات الأخيرة لسنة ٢٠٠٤ (ولاية الجزائر).

سنة ١٩٩٧:

السادة الولاة المنتدبين	الدائرة الإدارية	الوظيفة السابقة على التعيين	النص القانوني
رشيد كيشة	زرالدة	/	/
الشريف خير الدين	الشراقة	مكلف بمهمة لدى رئاسة الجمهورية	مرسوم رئاسي لإنهاء المهام مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٨/٠٢، جريدة رسمية عدد ٥٧ مؤرخة في: ١٩٩٧/٠٨/٢٧
محمد الصغير ابن لحرش	الدرارية	أمين عام لولاية غليزان	مرسوم تنفيذي لإنهاء المهام مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٨/٠٢، جريدة رسمية عدد ٥٧ مؤرخة في: ١٩٩٧/٠٨/٢٧
عمار مداسي	بئر توتة	رئيس دائرة في ولاية تيبازة	مرسوم تنفيذي لإنهاء المهام مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٨/٠٢، جريدة رسمية عدد ٥٧ مؤرخة في: ١٩٩٧/٠٨/٢٧
عبد المالك بوضياف	بئر مراد رايس	رئيس دائرة في ولاية الجزائر	مرسوم تنفيذي لإنهاء المهام مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٧/٠١، جريدة رسمية عدد ٥٠ مؤرخة في: ١٩٩٧/٠٧/٣٠
صالح شرادي	بوزريعة	رئيس دائرة في ولاية الجزائر	لم اعثر على النص*
محمد أوشان	باب الوادي	أمين عام في ولاية تبسة	مرسوم تنفيذي لإنهاء المهام مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٨/٠٢، جريدة رسمية عدد ٥٧ مؤرخة في: ١٩٩٧/٠٨/٢٧
حمدي بلقاسم	حسين داي	أمين عام في ولاية جيجل	مرسوم تنفيذي لإنهاء المهام مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٨/٠٢، جريدة رسمية عدد ٥٧ مؤرخة في: ١٩٩٧/٠٨/٢٧
عبد الرحمن لموي	الحراش	أمين عام في ولاية بسكرة	مرسوم تنفيذي لإنهاء المهام مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٨/٠٢، جريدة رسمية عدد ٥٧ مؤرخة في: ١٩٩٧/٠٨/٢٧
عبد الرحمن بوبكر	براقي	رئيس دائرة في ولاية مسيلة	مرسوم تنفيذي لإنهاء المهام مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٨/٠٢، جريدة رسمية عدد ٥٧ مؤرخة في: ١٩٩٧/٠٨/٢٧
محمد باحمد	الدار البيضاء	أمين عام في ولاية البلدية	مرسوم تنفيذي لإنهاء المهام مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٨/٠٢، جريدة رسمية عدد ٥٧ مؤرخة في: ١٩٩٧/٠٨/٢٧
حمودة ديرم	الرويبة	/	/

(/): خارج عن السلك.

*: Le Quotidien d'Oran du ١٣/٠٨/٢٠٠٥ نقلا عن مصدر وزارة الداخلية .

سنة ٢٠٠٠:

السادة الولاة المنتدبين	الدائرة الإدارية	الوظيفة السابقة على التعيين	النص القانوني
محمد زياني	زرالدة	/	/
محمد الهاشمي	الشراقة	كاتب عام لدى ولاية الوادي	مرسوم رئاسي لإنهاء المهام مؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٨/١٣، جريدة رسمية عدد ٥٨ مؤرخة في:٢٠٠٠/١٠/٠٨
عبد الله بن منصور	الدرارية	مدير البناء والتعمير في ولاية بسكرة	مرسوم رئاسي لإنهاء المهام مؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٨/١٣، جريدة رسمية عدد ٥٨ مؤرخة في:٢٠٠٠/١٠/٠٨
يوسف حفار	بئر توتة	مدير الدراسات بالمديرية العامة للحماية المدنية	مرسوم رئاسي لإنهاء المهام مؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٨/١٣، جريدة رسمية عدد ٥٨ مؤرخة في:٢٠٠٠/١٠/٠٨
محمد بوسماحة	بئر مراد رايس	كاتب عام في ولاية بومرداس	مرسوم رئاسي لإنهاء المهام مؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٨/١٣، جريدة رسمية عدد ٥٨ مؤرخة في:٢٠٠٠/١٠/٠٨
جميلة عمار موهوب	بوزريعة	كاتبة عامة في ولاية عين تموشنت	مرسوم رئاسي لإنهاء المهام مؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٨/١٣، جريدة رسمية عدد ٥٨ مؤرخة في:٢٠٠٠/١٠/٠٨
عبد القادر قاضي	باب الوادي	/	/
أحمد معبد	حسين داي	رئيس دائرة في ولاية قسنطينة	مرسوم رئاسي لإنهاء المهام مؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٨/١٣، جريدة رسمية عدد ٥٨ مؤرخة في:٢٠٠٠/١٠/٠٨
محمود جامع	الحراش	كاتب عام في ولاية الجلفة	مرسوم رئاسي لإنهاء المهام مؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٨/١٣، جريدة رسمية عدد ٥٨ مؤرخة في:٢٠٠٠/١٠/٠٨
مختار نحال	براقي	/	/
علي حمي	الدار البيضاء	مدير البناء والتعمير في ولاية بومرداس	مرسوم رئاسي لإنهاء المهام مؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٨/١٣، جريدة رسمية عدد ٥٨ مؤرخة في:٢٠٠٠/١٠/٠٨
محمد الصغير ابن لحرش	الرويبة	والي منتدب للدائرة الإدارية للدرارية	انظر الجدول السابق
محمد ميرود	سيدي محمد	كاتب عام في ولاية الميلة	مرسوم رئاسي لإنهاء المهام مؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٨/١٣، جريدة رسمية عدد ٥٨ مؤرخة في:٢٠٠٠/١٠/٠٨

(/): خارج عن السلك.

سنة ٢٠٠١:

السادة الولاة المنتدبين	الدائرة الإدارية	الوظيفة السابقة على التعيين	النص القانوني
عيسى قايد	براقي	أمين عام لدى ولاية البليدة	مرسوم رئاسي لإنهاء المهام مؤرخ في: ٢٠٠١/٠٨/١٦، جريدة رسمية عدد ٥٢ مؤرخة في:٢٠٠١/٠٩/١٦
يحيى فهيم	الدرارية	رئيس دائرة سيق - ولاية معسكر-	لم اعثر على النص (*)
صالح شرادي	بئر مراد رايس	والي منتدب للدائرة الإدارية بوزريعة (١٩٩٧-٢٠٠٠)	مرسوم رئاسي لإنهاء المهام مؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٨/١٣، جريدة رسمية عدد ٥٨ مؤرخة في:٢٠٠٠/١٠/٠٨
عبد الله بن منصور	الشراقة	والي منتدب للدائرة الإدارية للدرارية	مرسوم رئاسي لإنهاء المهام مؤرخ في: ٢٠٠١/٠٨/١٦، جريدة رسمية عدد ٥٢ مؤرخة في:٢٠٠١/٠٩/١٦
محمد هاشمي	الحراش	والي منتدب للدائرة الإدارية للشراقة	مرسوم رئاسي لإنهاء المهام مؤرخ في: ٢٠٠١/٠٨/١٦، جريدة رسمية عدد ٥٢ مؤرخة في:٢٠٠١/٠٩/١٦
محمود جامع	الدار البيضاء	والي منتدب للدائرة الإدارية للحراش	مرسوم رئاسي لإنهاء المهام مؤرخ في: ٢٠٠١/٠٨/١٦، جريدة رسمية عدد ٥٢ مؤرخة في:٢٠٠١/٠٩/١٦

(/): خارج عن السلك.

(*): Le Quotidien d'Oran du ١٣/٠٨/٢٠٠٥ نقلا عن مصدر من وزارة الداخلية.

سنة ٢٠٠٤: (*)

السادة الولاة المنتدبين	الدائرة الإدارية	الوظيفة السابقة على التعيين
عبد الله بن منصور	الدار البيضاء	والي منتدب للدائرة الإدارية للشراقة
عبد الرحمان أبو بكر	سيدي محمد	مفتش عام في ولاية الجزائر
أبو بكر الصديق بوستة	حسين داي	رئيس دائرة نادرومة (ولاية تلمسان)
سعيد مزيان	باب الوادي	أمين عام لدى ولاية قالمة
زيتوني أولاد صالح	الشراقة	أمين عام في ولاية عين تموشنت
عبد الله رجيمي	زرالدة	رئيس دائرة مغنية (ولاية تلمسان)
عمار روابحي	بوزريعة	أمين عام لدى ولاية المسيلة

ملحق (II) : معلومات خاصة بحالة الولاة المنتدبين المعينين في تعديلات سنة ٢٠٠٤:

* **عبد الله بن منصور**: ٤٨ سنة، مولود برأس العيون (ولاية باتنة)، متحصل على شهادة الهندسة (١٩٨١).

* **عبد الرحمن أبو بكر**: ٤٨ سنة، مولود بأيت عنان (ولاية تيزي وزو)، خريج المدرسة الوطنية للإدارة (١٩٨١).

* **أبو بكر الصديق بوستة**: ٤٧ سنة، مولود بوهران، ومتحصل على ليسانس في الحقوق (١٩٨٢).

* **سعيد مزيان:** ٥٤ سنة، مولود بالسويدانية (ولاية تيبازة)، خريج المدرسة الوطنية للإدارة (١٩٧٤)، متحصل على شهادة الدراسات العليا المتخصصة في التهيئة والتنمية المحلية (١٩٨٦) وعلى شهادة الدراسات المعمقة في التعمير (١٩٨٦).

عين "كوال منتدب" لتسيير مخلفات زلزال ٢١ ماي ٢٠٠٣ ببومرداس.

* **زيتوني أولاد صالح**: ٥١ سنة، مولود بعين أرنات (ولاية سطيف)، متحصل على شهادة ليسانس في الحقوق (١٩٧٨)، عين "كوال منتدب" لتسيير مخلفات زلزال ٢١ ماي ٢٠٠٣ ببومرداس.

* **عبد الله رجيمي:** ٤٧ سنة، مولود بعين العربي (ولاية قالمة)، خريج المدرسة الوطنية للإدارة (١٩٨٣).

* **عمار روابحي:** ٥٤ سنة، مولود بفرندة (ولاية تيارت)، خريج المدرسة الوطنية للإدارة (١٩٧٦).

ملاحظة: هذه المعلومات "الهامة" نشرت لأول مرة- حسب اطلاعي- من طرف جريدة "عمومية" [HORIZON du : ١٩/٠٨/٢٠٠٤] اعتمادا على مصدر من وزارة الداخلية، وهي خطوة إيجابية لترسيخ الشفافية في التعيينات.

ملحق (111): فهرس خاص با داول وا خططات ا تضمنة هذه ا ذكرة :

ملحق (١١١): فهرس خاص با داول وا خططات ا تضمنة هذه ا ذكرة :

المراجع

قائمة النصوص القانونية

١- الدساتير:

- دستور ١٩٦٣.
- دستور ١٩٧٦.
- دستور ١٩٨٩.
- دستور ١٩٩٦ المعدل للدستور ١٩٨٩.

٢- النصوص التشريعية:

- الأمر رقم ٦٧-٢٤ مؤرخ في: ١٩٦٧/٠١/١٨ يتضمن قانون البلدية، جريدة رسمية عدد٠٦.
- الأمر رقم ٦٩-٣٨ مؤرخ في: ١٩٦٩/٠٥/٢٣ يتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد ٤٤.
- الأمر رقم ٧٧-٠٨ مؤرخ في: ١٩٧٧/٠٢/١٩ يتضمن التنظيم الإداري لمدينة الجزائر، جريدة رسمية عدد ١٨ مؤرخة في: ١٩٧٧/٠٣/٠٢.
- قانون رقم ٨١-٠٩ مؤرخ في: ١٩٨١/٠٧/٠٤المعدل والمتمم للأمر رقم ٦٧-٢٤ المؤرخ في: ١٩٦٧/٠١/١٨ المتعلق بقانون البلدية، جريدة رسمية عدد ٢٧.
- قانون رقم ٨٤-٠٩ مؤرخ في: ١٩٨٤/٠٢/٠٤ يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، جريدة رسمية عدد ٠٦ مؤرخة في: ١٩٨٤/٠٢/٠٧.
- قانون رقم ٩٠-٠٢ مؤرخ في: ١٩٩٠/٠٢/٠٦ المتعلق بالوقاية وتنظيم المنازعات الجماعية للعمل وممارسة حق الإضراب، جريدة رسمية عدد ٠٦ .
- قانون رقم ٩٠-٠٨ مؤرخ في: ١٩٩٠/٠٤/٠٧ يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد ١٥ مؤرخة في: ١٩٩٠/٠٤/١١.
- قانون رقم ٩٠-٠٩ مؤرخ في: ١٩٩٠/٠٤/٠٧ يتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد ١٥ مؤرخة في: ١٩٩٠/٠٤/١١.
- قانون رقم ٩٠-١٤ مؤرخ في: ١٩٩٠/٠٦/٠٦ يتعلق بممارسة الحق النقابي المعدل بواسطة الأمر رقم ٩٦-١٢ مؤرخ في : ١٩٩٦/٠٦/٠٢ ، جريدة رسمية عدد ٣٦.

- قانون رقم ٩٠-٢٩ مؤرخ في: ١٩٩٠/١٢/٠١ يتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية عدد ٦٣ مؤرخة في: ١٩٩٠/١٢/٠٧.
- الأمر رقم ٩٦-٣١ مؤرخ في: ١٩٩٦/١٢/٣٠ يتعلق قانون المالية لسنة ١٩٩٧، جريدة رسمية عدد ٨٥ مؤرخة في: ١٩٩٦/١٢/٣١.
- أمر رقم ٩٧-٠٧ مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٣/٠٦ يتعلق بالأحزاب السياسية، جريدة رسمية عدد ١٢.
- قانون رقم ٩٧-٠٢ مؤرخ في: ١٩٩٧/١٢/٣١ يتضمن قانون المالية لسنة ١٩٩٨، جريدة رسمية عدد ٨٩.
- الأمر رقم ٩٧-٠٨ مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٣/٠٦ يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية عدد ١٢.
- الأمر رقم ٩٧-٠٩ مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٧/١٦ يتعلق بالأحزاب، جريدة رسمية عدد ١٢.
- الأمر رقم ٩٧-١٤ مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٥/٣١ يتضمن التنظيم الإقليمي لولاية الجزائر، جريدة رسمية عدد ٣٨ مؤرخة في: ١٩٩٧/٠٦/٠٤.
- الأمر رقم ٩٧-١٥ مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٥/٣١ يتضمن القانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية عدد ٣٨ مؤرخة في: ١٩٩٧/٠٦/٠٤.
- قانون رقم ٠١-٠٩ مؤرخ في: ٢٠٠١/٠٦/٢٦ المعدل والمتمم للأمر رقم ٦٦-١٥٦ المتعلق بقانون العقوبات ، جريدة رسمية عدد ٣٤ مؤرخة في: ٢٠٠١/٠٦/٢٧.
- الأمر رقم ٢٠٠٠-٠١ مؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٣/٠١ يتعلق بإدارة ولاية الجزائر والبلديات التابعة لها على إثر قرار المجلس الدستوري رقم ٠٢/ ق.أ/ م.د/ ٢٠٠٠ المؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٢/٢٧ المتعلق بمدى دستورية الأمر رقم ٩٧-١٥ المؤرخ في ١٩٩٧/٠٥/٣١ المحدد للقانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية عدد ٠٩.
- قانون رقم ٠٢-٠٨ مؤرخ في: ٢٠٠٢/٠٥/٠٨ يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، جريدة رسمية عدد ٣٤.

٣- **النصوص التنظيمية:**

- مرسوم رئاسي رقم ٩٦-٢٦٤ مؤرخ في: ١٩٩٦/٠٨/٠٣ يتعلق بإدارة ولاية الجزائر، جريدة رسمية عدد ٤٧ مؤرخة في: ١٩٩٦/٠٨/٠٧.
- مرسوم رئاسي رقم ٩٧-٢٣١ مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٦/٢٥ يتعلق بتعيين أعضاء الحكومة، جريدة رسمية عدد ٤٤ مؤرخة في: ١٩٩٧/٠٦/٢٩.
- مرسوم رئاسي رقم ٩٧-٢٩٢ مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٨/٠٢ المحدد للتنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية عدد ٥١ مؤرخة في: ١٩٩٧/٠٨/٠٦.
- مرسوم رئاسي مؤرخ في: ١٩٩٧/٠٨/٠٢ يتضمن تعيين ولاة منتدبين لدى الوزير محافظ الجزائر الكبرى، جريدة رسمية عدد ٥١ مؤرخة في: ١٩٩٧/٠٨/٠٦.
- مراسيم رئاسية مؤرخة في: ١٩٩٩/٠٨/٢٢ تضمن إنهاء مهام ولاة منتدبين لدى الوزير محافظ الجزائر الكبرى ، جريدة رسمية عدد ٥٨ مؤرخة في: ١٩٩٩/٠٨/٢٥.
- مرسوم رئاسي رقم ٩٩-٢٤٠ مؤرخ في: ١٩٩٩/١٠/١٩ يحدد التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، جريدة رسمية عدد ٧٦ مؤرخة في: ١٩٩٩/١٠/٣١.
- مرسوم رئاسي رقم ٢٠٠٠-٤٥ مؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٣/٠١ المتضمن تعديل المرسوم الرئاسي رقم ٩٧-٢٩٢ المؤرخ في: ١٩٩٧/٠٨/٠٢ المحدد للتنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية عدد ٠٩ مؤرخة في: ٢٠٠٠/٠٣/٠٢.
- مرسوم رئاسي مؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٣/٢٠ يتضمن تعيين السيد عبد المالك نوراني كوالي لولاية الجزائر، جريدة رسمية عدد ١٥.
- مرسومان رئاسيان مؤرخان في: ٢٠٠٠/٠٨/١٣ يتضمنان إنهاء مهام ولاة منتدبين لدى الوزير محافظ الجزائر الكبرى سابقا، جريدة رسمية عدد ٥٨ مؤرخان في: ٢٠٠٠/١٠/٠٨.
- مرسوم رئاسي مؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٨/١٣ يتضمن تعيين ولاة منتدبين لدى والي ولاية الجزائر، جريدة رسمية عدد ٥٨ مؤرخة في: ٢٠٠٠/١٠/٠٨.
- مرسوم رئاسي رقم ٢٠٠٠-٢٥٥ مؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٨/٢٦ يتضمن إنهاء مهام أعضاء الحكومة، جريدة رسمية عدد ٥٤ مؤرخة في: ٢٠٠٠/٠٨/٣٠.

- مرسوم رئاسي رقم ٢٠٠٠-٣٧٢ مؤرخ في:٢٠٠٠/١١/٢٢ يتضمن إنشاء لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها ، جريدة رسمية عدد٦٤.
- مرسوم رئاسي رقم ٢٠٠٠-٤٣٩ مؤرخ في: ٢٠٠٠/١٢/٢٣ يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم ٩٠-٢٢٨، جريدة رسمية عدد ٨٢ مؤرخة في: ٢٠٠٠/١٢/٣١.
- مرسوم رئاسي مؤرخ في: ٢٠٠١/٠٨/١٦ يتضمن إنهاء مهام ولاة منتدبين لدى والي ولاية الجزائر، جريدة رسمية عدد ٥٢ مؤرخة في: ٢٠٠١/٠٩/١٦.
- مرسوم رئاسي مؤرخ في: ٢٠٠١/٠٨/١٦ يتضمن تعيين ولاة منتدبين لدى والي ولاية الجزائر، جريدة رسمية عدد ٥٢ مؤرخة في: ٢٠٠١/٠٩/١٦.
- مرسوم رئاسي رقم ٠٣-٢١٥ مؤرخ في: ٢٠٠٣/٠٥/٠٩ يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، جريدة رسمية عدد ٣٣ مؤرخة في: ٢٠٠٣/٠٥/١١.

- Décret N° ٥٩-٣٢١ du ٢٤/٠٢/١٩٥٩, portant organisation de la commune d'Alger, J.O.R.F. du ٢٥/٠٢/١٩٥٩, Page ٢٣٠٦.
- Décret N° ٦٠-١٦٣ du ٢٤/٠٢/١٩٦٠, portant modification du décret N° ٥٩-٣٢١ du ٢٤/٠٢/١٩٥٩, J.O.R.F. N° ٤٧.

- مرسوم رقم ٦٣-١٨٩ مؤرخ في: ١٩٦٣/٠٢/٢٤ المتضمن التنظيم الإقليمي للبلديات.
- مرسوم رقم ٦٧-٣٠ مؤرخ في: ١٩٦٧/٠١/٢٧ يتعلق بالتنظيم الإداري لمدينة الجزائر، جريدة رسمية عدد ٠٩.
- مرسوم رقم ٨٢-٣١ مؤرخ في: ١٩٨٢/٠١/٢٣ يحدد صلاحيات رئيس الدائرة، جريدة رسمية صفحة ١٤٧ وما بعدها.
- مرسوم رقم ٨٢-٣٧٢ مؤرخ في: ١٩٨٢/١١/٢٧ المتمم للمرسوم رقم ٨٢-٣١ المؤرخ في: ١٩٨٢/٠١/٢٣، جريدة رسمية عدد ٤٨.
- مرسوم رقم ٨٣-٥٩٤ مؤرخ في: ١٩٨٥/١٠/٢٩ يتضمن تأسيس لباس للولاة ولرؤساء الدوائر، جريدة رسمية عدد ٤٥.
- مرسوم رقم ٨٥-٠٤ مؤرخ في: ١٩٨٥/٠١/١٢ يحدد التنظيم الإداري لمدينة الجزائر، جريدة رسمية عدد ٠٣ مؤرخة في: ١٩٨٥/٠١/١٣.

- مرسوم رقم ٨٥-٥٥ مؤرخ في: ١٩٨٥/٠٣/١٩ يعدل المرسوم ٨١-٤٣ المؤرخ في: ١٩٨١/٠٣/٢١ المحدد لتشكيل اللجان المنشأة بموجب القانون رقم ٨١-٠١ المؤرخ في:١٩٨١/٠٢/٠٧ المعدل والمتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية أو مكاتب التسيير العقاري والهيئات العمومية، وكيفية عمل تلك اللجان، جريدة رسمية عدد١٢.
- مرسوم رقم ٨٥-٥٩ مؤرخ في: ١٩٨٥/٠٣/٢٣ المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، جريدة رسمية عدد ١٣ مؤرخة في: ١٩٨٥/٠٣/٢٤.
- مرسوم رقم ٨٥-٢١٢ مؤرخ في: ١٩٨٥/٠٨/١٣ يحدد شروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقد و/ أو مبني غير مطابقة للقواعد المعمول بها وشروط إقرار الحقوق في تلك السكن، جريدة رسمية عدد ٣٤ مؤرخة في: ١٩٨٥/٠٨/١٤.
- مرسوم رقم ٨٥-٢٣١ مؤرخ في: ١٩٨٥/٠٨/٢٥ يحدد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكارثة، جريدة رسمية عدد ٣٦ مؤرخة في: ١٩٨٥/٠٨/٢٨.
- مرسوم رقم ٨٥-٢٣٢ مؤرخ في: ١٩٨٥/٠٨/٢٥ يتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث، جريدة رسمية عدد ٣٦ مؤرخة في: ١٩٨٥/٠٨/٢٨.
- مرسوم رقم ٨٩-١٠ مؤرخ في: ١٩٨٩/٠٢/٠٧ يحدد شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة الخدمة الملحة ولصالح الخدمة، جريدة رسمية عدد ٠٦ مؤرخة في: ١٩٨٩/٠٢/٠٨.
- مرسوم تنفيذي رقم ٨٩-٢٢٤ مؤرخ في: ١٩٨٩/١٢/٠٥ تحدد النظام الخاص للعمال المنتمين إلى الأسلاك المشتركة في الهيئات والإدارات العمومية، جريدة رسمية عدد، ص ١١٤٠.
- مرسوم تنفيذي رقم ٨٩-٢٣١ مؤرخ في: ١٩٨٩/١٢/١٢ يحدد كيفيات وشروط تعيين أعضاء المجالس المؤقتة، جريدة رسمية عدد ٥٣.

- مرسوم تنفيذي رقم ٨٩-٢٣٢ مؤرخ في: ١٩٨٩/١٢/١٧ يحدد كيفية تعيين المجلس البلدي المؤقت في التجمع الحضري لمدينة الجزائر، جريدة رسمية عدد ٥٣.
- مرسوم تنفيذي رقم ٩٠-٩٩ مؤرخ في ١٩٩٠/٠٣/٢٧ يتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بشأن الموظفين وأعوان الإدارة المركزية، الولايات والبلديات وكذا الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها، جريدة رسمية عدد ١٣.
- مرسوم تنفيذي رقم ٩٠-٢٠٧ مؤرخ في: ١٩٩٠/٠٧/١٤ يتضمن تنظيم مجالس التنسيق الحضري لولاية الجزائر وسيرها، جريدة رسمية عدد ٢٩ مؤرخة في: ١٩٩٠/٠٧/١٨.
- مرسوم تنفيذي رقم ٩٠- ٢٢٦ مؤرخ في: ١٩٩٠/٠٧/٢٥ يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، جريدة رسمية عدد ٣١.
- مرسوم تنفيذي رقم ٩٠-٢٢٧ مؤرخ في: ١٩٩٠/٠٧/٢٥ يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية، جريدة رسمية عدد ٣١ مؤرخة في: ١٩٩٠/٠٧/٢٧.
- مرسوم تنفيذي رقم ٩٠-٢٢٨ مؤرخ في: ١٩٩٠/٠٧/٢٥ يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، جريدة رسمية عدد ٣١.
- مرسوم تنفيذي رقم ٩٠-٢٢٩ مؤرخ في: ١٩٩٠/٠٧/٢٥ المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم ٨٩-٢٢٤ المتضمن القانون الأساسي الخاص المطبق على العمال المنتمين إلى الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، جريدة رسمية عدد ٣١.
- مرسوم تنفيذي رقم ٩٠-٢٣٠ مؤرخ في: ١٩٩٠/٠٧/٢٥ يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، جريدة رسمية عدد ٣١ مؤرخة في: ١٩٩٠/٠٧/٢٨.
- مرسوم تنفيذي رقم ٩٠-٢٨٥ مؤرخ في: ١٩٩٠/٠٩/٢٩ يحدد قواعد تنظيم أجهزة الإدارة العامة للولاية وهياكلها ويحدد عملها، جريدة رسمية عدد ٣٨ مؤرخة في:١٩٩٠/١٠/٠٣.

- مرسوم تنفيذي رقم ٩١- ٣٠٦ مؤرخ في: ١٩٩١/٠٨/٢٤ يحدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، جريدة رسمية عدد ٤١.
- مرسوم تنفيذي رقم ٩١-٥٣٦ مؤرخ في: ١٩٩١/١٢/٢٥ يتضمن إنشاء قطاعات حضرية ببلدتي وهران و قسنطينة، جريدة رسمية عدد ٦٩.
- مرسوم تنفيذي رقم ٩٢-٠٦ مؤرخ في: ١٩٩٢/٠٢/١٢ المعدل للمرسوم التنفيذي رقم ٩١-٣٠٦ المؤرخ في: ١٩٩١/٠٨/٢٤، جريدة رسمية عدد ١٣.
- مرسوم تنفيذي رقم ٩٢-٣٤٧ مؤرخ في: ١٩٩٢/٠٩/١٤ يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم ٩٠-٢٨٥ المؤرخ في: ١٩٩٠/٠٩/٢٩ المحدد لقواعد تنظيم أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها ويحدد عملها، جريدة رسمية عدد ٦٧.
- مرسوم تنفيذي رقم ٩٣-٥٤ مؤرخ في: ١٩٩٣/٠٥/١٠ يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية، جريدة رسمية عدد ١١ مؤرخة في: ١٩٩٣/٠٥/١١.
- مرسوم تنفيذي رقم ٩٣-٣١٤ مؤرخ في: ١٩٩٣/٠٢/١٩ يتضمن إحداث مناصب مندوبين ومكلفين بمهمة ومساعدين للأمن يحدد مهامهم وقانونهم الأساسي، جريدة رسمية عدد ٨٤.
- مرسوم تنفيذي رقم ٩٤-٧٢ مؤرخ في: ٠٣١٩٩٤/٣٠ يحدد قائمة المناصب العليا في هياكل الإدارة العامة بالولاية وشروط الالتحاق بها وتصنيفها، جريدة رسمية عدد ١٨ مؤرخة في: ١٩٩٤/٠٤/٠٧.
- مرسوم تنفيذي رقم ٩٤-٢١٥ مؤرخ في: ١٩٩٤/٠٧/٢٣ المحدد لأجهزة الإدارة العامة للولاية وهياكلها، جريدة رسمية عدد ٨٤ مؤرخة في: ١٩٩٤/٠٧/٢٧.
- مرسوم تنفيذي رقم ٩٤-١٧٧ مؤرخ في: ١٩٩٤/٠٦/٢٦ المعدل للمرسوم التنفيذي رقم ٩٠-٢٨٥، جريدة رسمية عدد ٤٢ مؤرخة في: ١٩٩٤/٠٦/٢٩.
- مرسوم تنفيذي رقم ٩٦-٤١٧ مؤرخ في: ١٩٩٦/١١/٢٠ يتضمن تنظيم وتسيير إدارة ولاية الجزائر، جريدة رسمية عدد ٧٢.
- مرسوم تنفيذي رقم ٩٧-٤٨٠ مؤرخ في: ١٩٩٧/١٢/١٥ يحدد تنظيم محافظة الجزائر الكبرى وسيرها، جريدة رسمية عدد ٨٣ مؤرخة في: ١٩٩٧/١٢/١٧.

- مرسوم تنفيذي رقم ٩٨-١٣٥ مؤرخ في: ١٩٩٨/٠٥/٠٣ يتعلق بتحويل الحقوق والالتزامات وكذا الأصول والخصوم من المجلس البلدي المشترك لمدينة الجزائر إلى محافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية عدد ٢٨ مؤرخة في: ١٩٩٨/٠٥/٠٦.
- مرسوم تنفيذي رقم ٩٨-٢٨٤ مؤرخ في: ١٩٩٨/٠٩/١٥ يتعلق بتنظيم مدينة عنابة إلى قطاعات حضرية، جريدة رسمية عدد ٦٩.
- مرسوم تنفيذي رقم ٢٠٠٠-٣٧ مؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٢/٠٧ يحدد أنماط إنشاء وتنظيم وعمل خلايا التقارب والتضامن، جريدة رسمية عدد ٠٥.
- تعليمة وزارية مشتركة رقم ٣٨٤ مؤرخة في: ١٩٩٣/٠٥/١٠ متعلقة بالكيفيات الخاصة بتنفيذ أحكام المرسوم التنفيذي رقم ٩٣-٥٤ المؤرخ في: ١٩٩٣/٠٢/١٦ الذي يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية.
- قرار وزاري مشترك مؤرخ في: ١٩٩٨/٠٣/٢٨ المحدد للمناصب العليا لمصالح رئاسة الحكومة، جريدة رسمية عدد ٤٢ مؤرخة في: ١٩٩٨/٠٦/١٤.
- قرار وزاري مشترك مؤرخ في:١٩٩٨/٠٨/٢٥يتعلق بتنظيم الدوائر الإدارية لمحافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية عدد٨٤ مؤرخة في:١٩٩٨/١١/١١.
- قرار وزاري مشترك مؤرخ في: ١٩٩٩/٠٥/٠٨ يحدد التنظيم الداخلي لمديريات محافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية عدد ٦٢ مؤرخة في: ١٩٩٩/٠٩/٠٨.
- قرار وزير الداخلية رقم ٦٩٧٣ مؤرخ في: ١٩٨١/١٠/٠٨ يحدد هيكلة الدائرة.
- قرار الوزير محافظ الجزائر الكبرى رقم ٠٨ مؤرخ في: ١٩٩٨/١١/١٧ يحدد طرق إنشاء، تنظيم وسير خلايا التقارب لمحافظة الجزائر الكبرى.
- قرار رقم ٠٢/ ق.أ/ م.د/ ٢٠٠٠ مؤرخ في: ٢٠٠٠/٠٢/٢٧ يتعلق بمدى دستورية الأمر رقم ٩٧-١٥ المؤرخ في: ١٩٩٧/٠٥/٣١ المحدد للقانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية عدد ٠٧ مؤرخة في: ٢٠٠٠/٠٢/٢٨.
- قرار والي ولاية الجزائر رقم ٩١/ أ.ع مؤرخ في: ٢٠٠٣/٠٥/٢١ يتضمن الإعلان عن المخطط الاستعجالي للإنقاذ في ولاية الجزائر.

١- الكتب:

- بوضياف عمار: الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، بدون تاريخ النشر.
- الطماوي سليمان محمد: مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، مصر، طبعة ١٠، سنة ١٩٧٧.
- علي عبد الفتاح محمد خليل: الموظف العام وممارسة الحرية السياسية، دار النهضة العربية، مصر، طبعة أولى، ٢٠٠٢.
- لباد ناصر: القانون الإداري- التنظيم الإداري، منشورات دحلب، الجزائر، بدون تاريخ النشر.
- محمد فؤاد عبد الباسط: القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، الجزء ٠١، سنة ٢٠٠٠.

٢- الكتب باللغة الفرنسية:

- Abderrahmane REMILI : Les Institutions Administratives Algériennes, S.N.E.D, Alger, ٢ème éd., ١٩٧٣.
- Ahmed MAHIOU : Etudes de Droit public Algérien, O.P.U, Alger, ١٩٨٤.
- Ahmed MAHIOU : Cours d'institutions administratives, O.P.U, Alger, ١٩٧٧.
- Alain PLANTEY : Traité pratique de la fonction publique, L.G.D.J, Tome ٠١, ٣ème éd., ١٩٧١.
- Essaid TAIB : Droit de la fonction publique, éd. Houma, Alger, ٢٠٠٣.
- Jacques CHEVALLIER : Science administrative, P.U.F ٣ème éd, ٢٠٠٢.

-Jean GICQUEL : Droit constitutionnel et institutions politiques, Montchrestien, ١٦ème éd., ١٩٩٩.

- Lahcène SERIAK : L'organisation et le fonctionnement de la Wilaya, l'exemple d'une moyenne Wilaya, ed : E.N.A.G, Alger, ١٩٩٨.

- Missoum SBIH : L'administration publique Algérienne, Hachette littérature, Paris, ١٩٧٣.

- René CHAPUS : Droit administratif général, Tome ٠١, Montchrestien, ١٥ème éd., ٢٠٠١.

- René CHAPUS : Droit administratif général, Tome ٠٢, Montchrestien, ١٥ème éd., ٢٠٠١.

- Yves GAUDEMET : Traité de droit administratif, Tome ٠١, L.G.D.J, ١٦ème éd., ٢٠٠١.

٣- الدوريات:

- جبار عبد المجيد: التنظيم اللامركزي للمدينة الكبيرة، المدينة الكبيرة في البلدية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية والسياسية، الجزائر، عدد ٠٣، سنة ١٩٩٧.

- الطماوي سليمان محمد: الإدارة المحلية في مصر بين وحدة النمط وتعدد الأنماط (النظام الخاص لمدينة الأقصر)، مجلة العلوم الإدارية، مصر، عدد ٠١، ١٩٩٠.

- لباد ناصر: الأجهزة البلدية في الحالات الاستثنائية، مجلة إدارة، مركز التوثيق و البحوث الإدارية ،الجزائر، عدد ٠٢، سنة ١٩٩٩.

٤- الدوريات باللغة الفرنسية:

- Chabane BENAKEZOUH : « La ville d'Alger et le Droit », Revue IDARA, C.D.R.A, Alger, N°٠١, ٢٠٠٢.

- Cherif BENNADJI : « Chronique législative et réglementaire de l'année ١٩٩٦ », Revue des collectivités locales, Alger, N° ٠١, ١٩٩٧.

- Christian BARBIER : « La circonscription administrative : réflexion sur un concept équivoque », A.J.D.A, N°٠٦, ١٩٩٦.
- Essaid TAIB : « Chronique de l'organisation administrative de l'année ١٩٩١ », Revue IDARA, C.D.R.A, Alger N°٠٢, ١٩٩٢.
- Essaid TAIB : « Chronique de l'organisation administrative de l'année ١٩٩٢ », Revue IDARA, C.D.R.A, Alger N°٠١, ١٩٩٣.
- Essaid TAIB : « Chronique de l'organisation administrative de l'année ١٩٩٣ », Revue IDARA, C.D.R.A, Alger N°٠١, ١٩٩٤.
- Essaid TAIB : « Chronique de l'organisation administrative de l'année ١٩٩٤ », Revue IDARA, C.D.R.A, Alger N°٠١, ١٩٩٥.
- Essaid TAIB : « Chronique de l'organisation administrative de l'année ١٩٩٥ », Revue IDARA, C.D.R.A, Alger N°٠٢, ١٩٩٦.
- Essaid TAIB : « Le régime juridique du travailleur exerçant une fonction supérieur du parti ou de l'Etat », R.A.S.J.E.P N°٠١،١٩٨٨.
- Louis FAVOREU : « Décentralisation et constitution », R.D.P, ١٩٨٢.
- Louis IMBERT : « Paris, Marseille et Lyon », éd. Juris- Classeur Administratif, Vol.٠٢, ١٩٩٨.
- Maris- Françoise SHOUCHON- ZAHN : « L'administration de la ville de Paris depuis ١٩٨٣ », R.F.A.P, N°٤٠, ١٩٨٦.
- Mohamed LABIDI : « L'administration territoriale en Tunisie », in L'administration territoriale au Maghreb, Revue C.M.E.R.A, Alger, ١٩٨٩.
-Mohamed El-Amine BOUSSOUMAH : « La situation de la constitution de ١٩٨٩ entre le: ١١/٠١/١٩٩٢ et le: ١٦/١١/١٩٩٦ », Revue IDARA, C.D.R.A, Alger, N°٠٢, ٢٠٠٠.

- Mohamed El-Amine BOUSSOUMAH: « Compte rendu de thèse de doctorat : la fonction gouvernementale en Algérie », Revue IDARA, C.D.R.A, Alger, N°٠٢, ٢٠٠١.
- Rachid KHELLOUFI : « Les avatars de la ville d'Alger à travers ses statuts », R.A.S.J.E.P, Numéro Spécial, ٢٠٠٢.
- Sylvain ALLEMAND : « La ville en débats », in la ville et l'urbanisation, Revue Repères, éd. Marinoor, Alger, N°٠٣, ١٩٩٧.
- Xavier PREROR : « Le statut des villes- capitales », R.F.P, ١٩٨٦.

٥ - المذكرات:

- بن تاري علي: دور وسلطات الوالي في الإدارة الجزائرية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة وهران، سنة ١٩٩١.
- بوخروبة كلثوم: النظام القانوني للموظف السامي في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، سنة ١٩٩٠.
- عباس راضية: الأمين العام للجماعات المحلية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، سنة ٢٠٠١.
- سعودي محمد العربي: الوضع القانوني للهيئات المحلية الجزائرية (مرحلة قبل الاستقلال)، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، سنة ٢٠٠٢.
- محديد حميد: التشريع بالأوامر في دستور ١٩٩٦ وتأثيره على استقلال البرلمان، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، سنة ٢٠٠٢.
- مقطف خيرة: تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر منذ ١٩٦٧ إلى يومنا، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، سنة ٢٠٠٢.

٦- المذكرات والأطروحات باللغة الفرنسية:

- Ahmed KARAA : La Daïra échelon controversé de déconcentration, Mémoire de Magistère, institut de droit, Alger, ١٩٨٩.

- Chabane BENAKEZOUH : l'administration territoriale déconcentrée en Algérie, Mémoire de Magistère, institut de droit, Alger, ١٩٧٤.
- Chabane BENAKEZOUH : La déconcentration en Algérie, thèse de doctorat, institut de droit, Alger, ١٩٧٨.
- Mahmoud BOUZERDE : Les fonctions supérieures en Algérie, Mémoire de Magistère, institut de droit, Alger, ١٩٩٣.
- Nasser LEBED : l'exercice de la tutelle sur les communes de la Daira d'Oued- Zénati, Mémoire de Magistère, institut de droit, Alger, ١٩٩٣.
- Rachid KHELLOUFI : le statut de la ville d'Alger, Mémoire de Magistère, institut de droit, Alger, ١٩٧٨.

٧- وثائق أخرى:

- قاعدة عمل لإعداد المشروع التمهيدي للقانون المتعلق بالولاية، وزارة الداخلية والبيئة والإصلاح الإداري، جوان ١٩٩٩.
- قاعدة عمل لإعداد المشروع التمهيدي للقانون المتعلق بالبلدية، وزارة الداخلية والبيئة والإصلاح الإداري، جوان ١٩٩٩.
- بوصبيع صالح وطيب السيد: النظام القانوني للوظيفة السامية في الجزائر، حلقة دراسية، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، ١٩٨٧-١٩٨٨.
- النظام القانوني للعاصمة (من الولاية إلى محافظة الجزائر الكبرى)، حلقة دراسية، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، ١٩٩٨-١٩٩٩.
- الوقاية من المخاطر الكبرى وتسيير الكوارث الطبيعية، حلقة دراسية، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، ٢٠٠٢-٢٠٠٣.

٨- وثائق أخرى باللغة الفرنسية:

- Agath VAN LONG, Geneviére GONDOUIN, Véronique INSERGET-BRISET : Dictionnaire de Droit administratif, éd. Armond Colin, Paris, ١٩٩٧.

- Gouvernorat du Grand Alger : Le grand projet urbain de la capitale, A.N.E.P, Alger, Vol ٠١, ١٩٩٨.

- Rapport Général sur la réforme des structures et des missions de l'Etat, C.R.S.M.E, présidence de la république, Juillet ٢٠٠١, Non publié.

٩- الجرائد اليومية:

- الخبر، بتاريخ: ١٩٩٧/١٢/٠٣.
- الخبر، بتاريخ: ٢٠٠٠/٠٣/٠٢.
- الشعب، بتاريخ: ٢٠٠٠/٠٣/٠٢.
- الخبر، بتاريخ: ٢٠٠١/١١/١١.
- الخبر، بتاريخ: ٢٠٠٣/٠٥/٢٩.
- الخبر، بتاريخ: ٢٠٠٤/٠٣/١١
- الخبر، بتاريخ: ٢٠٠٤/٠٨/١٧.

١٠- الجرائد اليومية باللغة الفرنسية:

- El- Watan du :٣٠/١٢/١٩٩٧.
- El- Moudjahed du : ٠٢/٠٣/٢٠٠٠.
- El- Watan du :٠٢/٠٣/٢٠٠٠.
- Le Quotidien d'Oran du : ٣٠/٠٦/٢٠٠٢.
- Le Quotidien d'Oran du : ٢٩/٠٥/٢٠٠٣.
- El- Watan du :٠٥/٠٦/٢٠٠٣

- Le Quotidien d’Oran du : ١٩/١٠/٢٠٠٣.
- Le Quotidien d’Oran du : ١٧/٠٨/٢٠٠٤.
- Horizon du : ١٨/٠٨/٢٠٠٤.
- Le Quotidien d’Oran du : ١٣/٠٨/٢٠٠٥.

الفهرس